

Universidad Siglo 21



Trabajo Final de Grado. Manuscrito científico

Licenciatura en Relaciones Internacionales

**“Cooperación Internacional de la Organización de los Estados Americanos en el
proceso electoral de Perú 2021”**

**“International Cooperation of the Organization of American States in the electoral
process of Peru 2021”**

Autor: Paula Victoria, Montiel Perea

Legajo: VRIN04561

Profesor tutor: María Inés Sesma

San Juan, Febrero 2023

Índice:

Resumen y palabras clave	3
Abstract y keywords	4
Introducción.....	5
Objetivo general	12
Objetivos específicos	12
Métodos	13
Diseño	13
Instrumentos.....	13
Análisis de datos	13
Resultados.....	14
Procesos eleccionarios.....	14
MOE'S desplegadas.....	14
Discusión.....	21
Referencia.....	27

Resumen:

El objetivo de este estudio ha sido comprender la cooperación internacional en materia de los procesos electorarios entre la Organizaciones de Estados Americanos y la República del Perú en el año 2021, enfocado desde la teoría Neoliberal Institucionalista. El estudio ha sido de tipo cualitativo y descriptivo. Para ello, se analizaron documentos provenientes de la OEA, como manuales e informes finales sobre las misiones de observación electoral, recomendaciones, declaraciones, acuerdos entre el organismo y el Estado peruano y otros artículos académicos relacionado con el tema. Los resultados que se han obtenido en la presente investigación permitieron conocer como el organismo internacional prestó asistencia técnica electoral a Perú desarrollando misiones de observación electoral. Finalmente, las recomendaciones a futuro se centraron en avanzar con los estudios de la asistencia por parte de la OEA en diversos temas como en la organización, la tecnología electoral, el financiamiento público y la participación de las mujeres en el escenario electoral.

Palabras Clave: -Organización de Estados Americanos (OEA)- Neoliberal Institucionalista- Perú- Procesos Electorales- Misiones de Observación Electoral.

Abstract:

The objective of this study was to understand the international cooperation in framework the electoral processes between the Organization of American States (OAS) and the Republic of Peru in the year 2021, from the Neoliberal Institutionalism theory. The study was based on a qualitative and descriptive with a non-experimental and longitudinal design. For this was analyzed documents from the OAS, such as manuals and final reports on electoral observation missions, recommendations, declarations, agreements between the organization and the peruvian State and other academic articles related to the subject. The results have been obtained in the present investigation allowed us to know how the international organization provided electoral technical assistance to Perú developing electoral observation missions. Finally, future recommendations were focused in advancing the studies of assistance by the OAS in various issues such as organization, electoral technology, public financing, and the participation women in the electoral scenario.

Keywords:- Organization of American States (OAS)- Neoliberal Institutionalism-Peru- Electoral Processes- Electoral Observation Missions.

Introducción:

Los procesos electorarios, y los derechos políticos de los ciudadanos, permanecieron, desde la implementación de la democracia como una prerrogativa soberana de los Estados nacionales fundamentada en el principio de no intervención. Sin embargo, desde mediados del siglo XX, este tipo de cuestiones comenzó a captar la atención de diferentes organismos internacionales y regionales, que a través de acciones cooperativas establecieron normas para el fortalecimiento de las democracias representativas, los procesos electorarios y los derechos políticos. Estas reglas aparecieron enunciadas de manera temprana en instrumentos para la protección de los derechos humanos como la Declaración Universal de 1948, el Pacto Internacional de las Naciones Unidas para los Derechos Civiles y Políticos de 1966, la Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969. Con posterioridad, en el ámbito americano se confeccionó la Carta Interamericana Democrática de 2001 y se emitieron diferentes fallos y opiniones consultivas de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, donde la protección de los derechos políticos fue respaldada. Este complejo entramado de normas junto con las instituciones internacionales que velan por su cumplimiento, no solo reconocen los derechos políticos como derechos humanos, sino que también establecen ciertas condiciones a nivel electoral para que los derechos políticos sean considerados efectivos (Lusverti, 2014; Fridenberg, 2017).

La cooperación internacional en el ámbito de los procesos electorales es, por lo tanto, un fenómeno que ya lleva varias décadas de existencia y profundización en las Relaciones Internacionales, a nivel mundial y dentro de la región de América Latina (Carrillo, 2007; Picado, 2007). Desde sus inicios a mediados del siglo XX, y pasando por su momento de mayor impulso con la ola democratizadora de finales de los '70 y principios de los '80 (Sobrado González, 2012), la cooperación internacional en materia de procesos electorales tuvo diferentes objetivos y acciones para alcanzarlos. En una primera etapa, los organismos internacionales involucrados buscaban garantizar el normal desenvolvimiento de elecciones libres y justas, disuadiendo del fraude a actores políticos y buscando aumentar la confianza en las elecciones, para luego ocuparse de aspectos técnicos que conformaran la infraestructura electoral. Posteriormente, el foco de atención viró hacia el fortalecimiento de las instituciones democráticas al interior de los países, así como las condiciones de

competencia que garantizaran elecciones plurales y democráticas, para actualmente preocuparse por la calidad de las elecciones, su eficiencia y costos, además de cuestiones como la financiación de los partidos, la equidad de género en las listas, entre otras cuestiones (Carrillo, 2007).

Durante la década de los noventa, la OEA estableció la Unidad para la Promoción de la Democracia (UPD) que además de brindar asesoría técnica para procesos electorales, coordina misiones de observación electoral en la región, entre otras actividades destinadas al fortalecimiento de la democracia, la cooperación internacional en materia de procesos electorales tuvo diferentes objetivos y acciones para alcanzarlos. En un primer momento, en el marco de los procesos de recuperación democrática en América Latina, estos organismos estuvieron atentos a la “limpieza” de las elecciones, posteriormente fueron ampliando sus intereses hacia la mejora de la infraestructura electoral, la financiación de los partidos, las cuotas de género y la incorporación de grupos excluidos de los derechos políticos, entre otras cuestiones (Carrillo, 2006).

En relación con los antecedentes, si bien la cuestión de la cooperación en los procesos electorarios ha recibido una gran atención desde la Ciencia Política, lo ha hecho desde una perspectiva que se centra en las implicancias locales de las evaluaciones sobre los procesos electorales (Freidenberg, 2017; Kelly, 2011). Son menos los trabajos que han problematizado las relaciones entre los Estados y los organismos internacionales (gubernamentales o no gubernamentales) implicados en este tipo de actividades desde las Relaciones Internacionales. Un primer grupo de estudios se ha centrado en la descripción de los procesos de cooperación internacional en cuestiones electorales, ofreciendo una detallada revisión sobre el origen, desarrollo y estado actual de los principales órganos encargados del tema, haciendo foco en sus características, objetivos y actividades, a nivel global, pero focalizándose en América Latina (Carrillo, 2006; Sobrado González, 2017).

Por otra parte, existe un conjunto más extenso de estudios académicos que además de presentar descripciones sobre los procesos de cooperación electoral en América Latina, indagan y profundizan en los instrumentos jurídicos internacionales

y analizan la relación entre procesos electorarios, democracia y derechos políticos. En este grupo, se ha analizado la relación entre el avance de la internacionalización de los derechos políticos como derechos humanos y la consolidación de las obligaciones internacionales en materia electoral en el marco del sistema interamericano, señalan sus límites y potencialidades (Thompson Jiménez, 2015; García-Sayan, 2005; Molina Carrillo, 2006). En una línea similar, existe un antecedente que a través de una revisión de fallos de la Corte IDH reconstruye la relación existente entre democracia, derechos políticos y derechos humanos en el sistema interamericano (Cantón, 2005). Por otra parte, un trabajo centrado en la Carta Democrática Interamericana, profundiza, por un lado, en la relación que establece entre derechos humanos y procesos electorales y, por otro, en las tensiones que surgen de los mecanismos de observación electoral y el principio de no intervención (Lusverti, 2014).

Por otro lado, es necesario destacar una diferenciación entre los conceptos de “observación electoral” y otros como el “acompañamiento electoral”. El concepto de “observación electoral” se viene utilizando indistinta e incorrectamente para referirse a todas las actividades de “monitorización de elecciones”; sin embargo, el concepto de “observación” tiene rasgos específicos que lo deben distinguir de otras figuras afines, como el “acompañamiento”. La definición más completa del concepto de observación electoral internacional se recoge en la Declaración de Principios para la Observación Internacional de Elecciones, los principios básicos que deben estar presentes en la actividad genuina de observación electoral son los siguientes: 1) exhaustividad; 2) independencia; 3) neutralidad; 4) cientificidad; y 5) observación procedimental. (Pascual Planchuelo, 2017, p.1).

Todos los instrumentos jurídicos interamericanos que han sido importantes para los derechos políticos de los ciudadanos. Entre ellos se encuentran la Declaración Universal de 1948, el Pacto Internacional de las Naciones Unidas para los Derechos Civiles y Políticos de 1966, la Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969, y la Carta Interamericana Democrática de 2001. Este conjunto de normas en conjunto con los organismos internacionales vela por su cumplimiento, es decir reconociendo los derechos políticos electorales como derechos humanos (Freidenberg, 2017; Thompson Jiménez, 2015; Carta Interamericana Democrática (2001).

Si bien, los derechos políticos han quedado instaurados en los instrumentos obligatorios que incluyeron a las siguientes tres postulaciones tales como el derecho a elegir, el derecho a ser elegido y el derecho a ejercer funciones públicas (Thompson Jiménez, 2015). Se establece que el derecho a elegir está plasmado el art. 23 de la Convención de los Derechos Humanos la cual exige la periodicidad, la autenticidad, la universalidad e igualdad de sufragio, voto secreto, y libre expresión del elector.

Estas declaraciones se conformaron en el referente para que numerosas organizaciones y grupos se incentivaran y promovieran desplazamientos en defensa de los derechos de los ciudadanos (Thompson Jiménez, 2015). Estos textos abordados muestran que se deben respetar ciertas particularidades, “como ser periódicas, auténticas, por sufragio universal e igual, por voto sector a fin de que se garantice la libre expresión de la voluntad de los electores” (Thompson Jiménez, 2015, p. 118)

En la presente investigación nos vamos a valer del accionar de la OEA en materia de Observación Electoral a través de su Departamento para la Cooperación y Observación Electoral (DECO). El DECO/OEA es la entidad dentro de la Secretaría para el Fortalecimiento de la Democracia a cargo de desarrollar y mantener un servicio permanente y profesionalizado de observación y cooperación técnica electoral para los países miembros, basado en un trabajo de mejoramiento continuo y en la consolidación de procedimientos y prácticas en la materia. Es decir, cómo a través de dicho organismo se brinda asistencia técnica a los países de la región latinoamericana. En relación a ello, este trabajo se focaliza en cómo se estableció la cooperación en materia de los procesos electorarios entre la Organización de Estados Americanos (OEA) y Perú en el año 2021.

En lo que se refiere a los informes de las Misiones de Observación Electoral (MOEs)/OEA estos manifiestan información que se sistematiza en tres dimensiones, en los resultados, los contenidos, y los procedimientos de las elecciones (Freidenberg, 2017). En este aspecto varios países invitan al organismo a desplegar sus misiones de observación electoral, a través de una carta de invitación. La misma debe ser respondida por las autoridades de la OEA y al concluir su labor los observadores desarrollan ciertas recomendaciones para que los países las tengan presentes para futuros procesos electorales.

En el caso del Estado peruano en aquel periodo 2021, las elecciones eran para elegir al presidente de la República, dos vicepresidentes de la misma, 130 congresistas y 5 parlamentarios andinos para el período gubernamental 2021-2026, se realizaron el 11 de abril de dicho año. La segunda vuelta se realizó el 6 de junio del mismo año.

El 10 de febrero de 2021 se dio a conocer la lista definitiva de candidatos. Los candidatos a la presidencia fueron 18, siendo los más relevantes para este análisis Pedro Castillo y Keiko Fujimori.

Boca de urna: Los resultados a boca de urna se revelaron a la hora del cierre de las urnas a nivel nacional durante el flash electoral. Arrojando a Pedro Castillo con el 16,1%; Hernando de Soto con el 11,9% y Keiko Fujimori con el 11,9%.

Conteo rápido: Los primeros resultados a conteo rápido, según Ipsos Perú, Arrojando a Pedro Castillo con 18,1% y Keiko Fujimori con el 14,5%.

Resultados oficiales: Los primeros resultados fueron revelados con 11.442% de actas procesadas. Pasando a segunda vuelta Pedro Castillo con 2.724.752 votos y Keiko Fujimori con 1.930.762 votos.

Resultados preliminares de la segunda vuelta:

Boca de urna: Keiko Fujimori 50,3% y Pedro Castillo 49,7%.

Conteo rápido: Los primeros resultados a conteo rápido, según Ipsos Perú. Pedro Castillo 50,2% y Keiko Fujimori 49,8%.

Resultados oficiales: Pedro Castillo 50.126% y Keiko Fujimori 49.874%.

Tras conocerse los resultados de boca de urna que dieron la victoria de Keiko Fujimori sobre Pedro Castillo, candidatos de Perú Libre se movilizaron hacia las oficinas de la ONPE (Oficina Nacional de Procesos Electorales) para protestar sobre un posible fraude en contra de su candidato, llevando algunos carteles de "no al fraude". Pedro Castillo, convocó por Twitter que sus personeros y simpatizantes debían defender los votos y asistir a las calles para "defender la democracia". Simpatizantes de Perú Libre iniciaron

movilizaciones de protestas en contra de un supuesto fraude realizado por la candidata Keiko Fujimori.

Luego, el partido Fuerza Popular de la candidata Keiko Fujimori denunció la existencia de un supuesto «fraude sistemático» destinado a favorecer la elección de su contendor Pedro Castillo, el cual consistiría en masivas impugnaciones de votos en las mesas que Fujimori registraría un mayor número de votos que su contrincante, charlas previas de capacitación de Perú Libre en las que piden a sus representantes llegar temprano a las mesas de votación para asegurarse el control de las mismas en aquellos casos en que los miembros titulares no asistieran y hasta irregularidades en el escrutinio (conteo) mismo de los votos.

La Misión de Observación Electoral (MOE) de la OEA en Perú (OEA), encabezada por el ex canciller de Paraguay Rubén Ramírez Lezcano se reunió con la candidata por el partido Fuerza Popular, Keiko Fujimori, y con el candidato de Perú Libre, Pedro Castillo. En estos encuentros la Misión escuchó las impresiones de las fuerzas políticas y habló del despliegue llevado a cabo para analizar de manera integral los comicios.

El surgimiento y la consolidación de la cooperación internacional en relación a los procesos electorarios llevo a proponerse de diversos interrogantes, por una parte, ¿Cómo se estableció la cooperación internacional en materia de procesos electorarios? ¿Cómo ha sido la cooperación entre la OEA y los Estados? ¿Cuáles fueron las líneas de acción de la OEA? ¿En cuáles temas se centró la MOE y recomendaciones brindó la OEA al Estado Peruano?

Por consiguiente, para esta investigación se focalizará desde una mirada teórica como es la neoinstitucionalista. Esta corriente se caracteriza porque vuelve a situar al Estado como el núcleo de la política mundial, aunque se reconoce la existencia de otros actores subordinados a este, se pronuncia por la cooperación estatal y de instituciones internacionales a fin de superar la anarquía en el sistema global, observa los principios de reciprocidad y respeto de las normas; y, por el incremento de los procesos de integración regional y en todo el mundo (Jiménez González, 21 2003). En dicha investigación nos centramos en el rol de la OEA y su asistencia técnica a partir del DECO al Estado Peruano en 2021.

Orientada la investigación desde la siguiente teoría es menester destacar a Keohane, (1993) como uno de los autores referenciales de esta perspectiva el mismo sostiene que las relaciones entre los diversos actores domésticos e internacionales deben tener intereses mutuos, en otros términos lograr tener beneficios a través de cooperación. En esta corriente, se comienza con la noción de que:

“los agentes importantes en la política mundial son los Estados definidos como actores racionales y unitarios, que calculaban los costos de sus acciones y buscan llevar al máximo su utilidad esperada, sin tener a veces suficiente información acerca de las alternativas posibles” (Jiménez González, 2003, p. 134).

Comprender la cooperación entre Estados desde la mirada de política internacional supone imaginarla como fuentes de incentivos para el avance de intercambios políticos y sociales institucionalizados que propicien una gran estabilidad y gobernabilidad democrática dentro del mismo (Jiménez González, 2003).

Según Jiménez González (2003), la cooperación se establece en un ámbito sistémico, es decir primero debe interpretar el contexto internacional para analizar su accionar y por otra parte, “porque suministra un componente irremplazable para un análisis completo de la acción, de los agentes estatales o no estatales, en la política mundial” (Keohane, 1993, p.95).

Objetivo General:

- Comprender el rol de la OEA y su asistencia técnica a partir del DECO en el ámbito de los procesos electorales en Perú 2021

Objetivos Específicos

- Describir los procesos electorales de Perú en el período 2021.
- Describir las recomendaciones efectuadas por la MOE'S/OEA y el DECO a Perú en las elecciones del año 2021.

Métodos:

Diseño

La presente investigación es de tipo cualitativa y descriptiva, la misma ha permitido trabajar con visiones y representaciones de los actores en la actualidad. Es así que se permitió examinar sobre la cooperación internacional en materia de procesos electorarios. (Hernández Sampieri, Fernández Collado, y Baptista Lucio, 2010). Asimismo, siguiendo a la teoría neoinstitucionalista se hizo énfasis en el área de estudio entendiendo la realidad de los actores domésticos e internacionales, en materia de los procesos electorarios. Por otra parte, el diseño ha sido no experimental, sin la utilización de variables y observando el suceso como es en su ambiente natural para luego ser estudiado (Hernández Sampieri, Fernández Collado, Baptista Lucio, 2010). También vale señalar, que ha sido transversal porque recolecta datos de las MOE's en un momento único como lo es el año 2021.

Instrumentos

Se recolectaron diferentes documentos con respecto al accionar de la OEA, entre ellos tenemos los informes finales sobre las misiones y recomendaciones, declaraciones, convenciones y acuerdos de sistema internacional e interamericano de derechos humanos. Diferentes artículos académicos que hacen referencia a los procesos electorales en Perú, el manual de la OEA respecto a la Observación Electoral y libros por parte de la OEA que hacen alusión a los diferentes temas tales como organización, tecnología, financiamiento político.

Análisis de datos

Respecto al análisis de datos se utilizó análisis documental, en donde se planteó la selección y organización de los documentos académicos (Hernández Sampieri et al., 2010). De modo de comprender la estructura institucional de la OEA y su relación con los Estados en este caso lo veremos aplicado al Estado peruano. Y en cuanto a la técnica de análisis se aplicó el análisis de contenido para esta investigación cualitativa.

Resultados

Procesos eleccionarios Perú 2021

Elecciones durante una pandemia

Como en otros países de la región, la pandemia tuvo un impacto significativo en los esfuerzos para organizar elecciones en Perú. Las autoridades tuvieron que desarrollar una serie de medidas preventivas en un esfuerzo por minimizar el riesgo de infección.

En respuesta a la emergencia sanitaria se aprobaron una serie de leyes transitorias que se aplicaron únicamente a este proceso electoral. Además, la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) elaboró protocolos de prevención y seguridad frente al COVID-19. Se estableció la obligación de mantener un distanciamiento físico no inferior a 1,5 metros entre votantes, se estableció un requisito de usar mascarilla en los lugares de votación, junto con la desinfección de manos y desinfección de las suelas de los zapatos, se estableció que a los votantes se les tomaría la temperatura corporal antes ingresar a los lugares de votación, etc.

El 10 de febrero de 2021 se dio a conocer la lista definitiva de candidatos a presidente, fueron 18.

El debate presidencial oficial del Jurado Nacional de Elecciones se realizó los días 29, 30 y 31 de marzo, dividiendo la participación de los candidatos en 3 grupos. Los ejes temáticos a tratar fueron: medidas frente a la pandemia, educación, seguridad ciudadana, integridad pública y lucha contra la corrupción, y argumentos finales.

Finalmente, el 11 de abril de 2021 se realizaron las elecciones generales, y el 6 de junio del mismo año se realizó la segunda vuelta dándole la victoria al candidato Pedro Castillo.

MOE'S desplegadas y recomendaciones

El 15 de octubre de 2020, el gobierno invitó formalmente a la OEA a desplegar una misión de observación electoral para las elecciones generales previstas para el 11 de abril de 2021 y, de ser necesario, para una eventual segunda vuelta electoral del 6 de junio.

El Secretario General aceptó la invitación e instruyó al Departamento de Observación y Cooperación Electoral (DECO) para iniciar los preparativos para su despliegue. Se designó a Rubén Ramírez Lezcano, ex Ministro de Relaciones Exteriores de Paraguay, como Jefe de Misión.

Teniendo en cuenta ambos despliegues, la Misión asignó un total de 73 personas, entre expertos y observadores que se encontraban en el país, así como aquellos que trabajaron virtualmente o fueron destinados a centros de votación en el exterior.

Debido al contexto sanitario mundial y las restricciones de movilidad, la MOE/OEA tuvo que adaptar su metodología de trabajo, implementando un enfoque híbrido, combinando componentes presenciales y virtuales.

El 28 de abril, la MOE/OEA presentó un informe preliminar que contiene recomendaciones para la segunda vuelta de las elecciones presidenciales. Posteriormente, el 11 de junio, la Misión presentó un informe con observaciones y recomendaciones sobre aspectos estructurales y de mejora a futuro.

La MOE/OEA felicita a la ONPE por organizar un proceso electoral en un contexto altamente complejo. También expresa reconocimiento por el hecho de que, a pesar del breve tiempo entre la primera y la segunda ronda, algunas de las recomendaciones hechas en su informe preliminar de abril fueron abordados. Esto incluye aquellos destinados a mejorar la formación para funcionarios de diferentes niveles; simplificar el proceso de recopilación y procesamiento del conteo de hojas en las Oficinas Desconcentradas de Procesos Electorales (ODPEs); y optimizar los lugares de votación, con una importante mejora en cuanto a señalización e iluminación.

A partir del trabajo realizado en el campo, reuniones con diversos actores involucrados en el proceso, y un análisis de las leyes existentes, la MOE/OEA presenta aquí una serie de observaciones y recomendaciones, con el fin de continuar fortaleciendo la capacidad electoral en sus sistemas y procesos.

- Organización electoral

Padrón electoral

De acuerdo con la Ley Orgánica de Elecciones, el padrón se cierra un año antes de cada elección. La Misión se enteró de las preocupaciones que surgieron sobre la posibilidad, dado el contexto de emergencia sanitaria y lo temprano que la ley ordena el cierre de la lista, que se pudiera incluir a las personas fallecidas quienes no hubieran sido removidas a tiempo.

Entre el 8 y el 12 de junio de 2020, el proyecto electoral publicó el padrón para que los ciudadanos pudieran señalar errores y hacer comentarios, a través de los cuales los votantes que están registrados más de una vez, no autorizados para votar o fallecidos puedan ser eliminados. La Misión considera que cinco días no fue un período suficientemente largo para este proceso, dada la importancia de la verificación ciudadana.

También el RENIEC había ordenado, de manera temporal y de oficio, la emisión en línea de actas de defunción en base a las generadas por la Caja Nacional de Defunciones Sistema de Información (SINADEF). Esto permitió actualizar la información de quienes fallecieron durante la pandemia en un contexto en el que era difícil realizar este tipo de trámites a través de medios tradicionales.

La Misión recomienda lo siguiente:

- Evaluar la posibilidad de reducir el tiempo establecido para el cierre del padrón y la aprobación del padrón final. Esto permitiría, con los cambios necesarios a la ley, hacer cambios y limpiar los padrones más cerca de las elecciones sin afectar el tiempo previsto para la formación de las mesas de votación.
- Evaluar la posibilidad de ampliar el plazo fijado por ley para que los ciudadanos señalen errores y hacer comentarios en la tirada inicial.
- Mantener vigentes las medidas que han realizado la revisión y vigilancia ciudadana del padrón más fácil.

Miembros de la mesa de votación

Para este proceso electoral, en línea con lo que la Misión de la OEA ha recomendado en ocasiones anteriores, en las elecciones generales, por primera vez en la historia, se entregó una compensación económica a quienes se desempeñaron como miembros de mesa.

A pesar de este incentivo, durante las elecciones se observaron importantes retrasos en la puesta en marcha de las mesas de votación por la ausencia de algunos de los ciudadanos llamados a formar parte. Para la segunda ronda, la Misión observó que las tasas de ausentismo no cambiaron significativamente, a pesar de ello, observó mejoras en los horarios de apertura de las mesas de votación, gracias a que los funcionarios presentes en los centros electorales actuaron con mayor rapidez para dotarlos de personal.

El cambio en la franja horaria sugerida para votar por grupos de alto riesgo también contribuyó. La Misión conoció las dificultades que enfrentaron algunos ciudadanos que participaron en la primera ronda en el cobro de su compensación financiera. La MOE/OEA fue informada que los pagos no estaban listos inmediatamente después de la elección debido a la necesidad de cotejar la información entre las personas que fueron sorteadas y las que realmente sirvieron como oficiales de mesa electoral. A pesar de estas dificultades, un día antes de la segunda vuelta, El 84 % de los miembros había recibido la compensación.

Para procesos futuros, la Misión recomienda lo siguiente:

- Mantener los incentivos monetarios para quienes se desempeñen como miembros de mesa y considerar nuevos incentivos para aquellos que se presenten a tiempo en los lugares de votación para iniciar las elecciones en tiempo y forma.
 - Previo a la elección, definir los criterios y formas de pago para las personas en situación remota, zonas rurales y urbanas donde hay menos acceso a entidades financieras.
- Tecnología en la elección

Durante la semana previa a la votación, La Misión pudo observar las actividades en algunos de las Oficinas Descentralizadas de Procesos Electorales (ODPE), incluyendo la preparación de centros de conteo y la puesta a punto de los planes de contingencia. La MOE/OEA confirmó que se realizaron pruebas de estrés para el procesamiento de actas.

El día de las elecciones en la segunda vuelta, La Misión observó la implementación del protocolo de reinicio de los servidores de conteo.

Tras el cierre de las votaciones en ambas vueltas La Misión estuvo presente en la ONPE y las ODPE para monitorear el avance. El conteo fue como se planeó y avanzó más rápido en la votación de junio que en las elecciones de abril, no solo porque la encuesta de junio fue más sencilla pero también por los cambios realizados. A pesar de las mejoras, en ambas vueltas, los ciudadanos se enteraron primero de las tendencias de votación de una encuesta a boca de urna y un conteo rápido realizado por una empresa privada.

En vista de lo anterior, la oficina de la MOE/OEA da la siguiente recomendación:

- Desarrollar un sistema de resultados preliminares con el fin de brindar información rápida y confiable a los ciudadanos y reducir las tensiones poselectorales.
 - Verificar los procedimientos y la infraestructura utilizada para poner a cero los servidores de conteo y evaluar las ventajas de emprender este proceso con más anticipación.
 - Ampliar los servicios de auditoría externa de seguridad de la infraestructura tecnológica para incluir el día de la elección y los días subsiguientes.
- Justicia electoral

Reglamento electoral

Como lo señalaron las misiones de la OEA en 2014, 2018 y 2020, en Perú no existe un sistema estandarizado, hay un amplio cuerpo de leyes que regulan las elecciones. Las reglas que rigen los procesos son dispersas haciéndolas difíciles de entender para aquellos que deseen participar en las elecciones. Aunque el JNE ha presentado una variedad de propuestas para promulgar un código electoral consolidado, hasta el momento ninguna de ellas ha sido aprobada por el Congreso.

Entre 2017 y 2019, atravesó una serie de reformas electorales, los requisitos para que los partidos mantengan su registro se incrementaron, en un esfuerzo por reducir la fragmentación del sistema de partidos. Al mismo tiempo el proceso para crear nuevas organizaciones fue simplificada. Al respecto, una serie de actores con los que La Misión se

reunió dijeron que entendían que este último cambio no contribuye al objetivo de establecer un sistema de partidos más institucionalizado y menos fragmentado.

Se observó que para que estas disposiciones entren en vigor para estas elecciones, el Congreso modificó la ley orgánica de elecciones para acortar temporalmente el tiempo de espera requerido para aplicar una reforma electoral. Este cambio se justificó, entre otras razones, por los ajustes necesarios que se tuvieron que hacer debido a la pandemia. Sin embargo, las normas aprobadas fueron más allá de los cambios relacionados con el contexto de la salud.

Con base en sus observaciones, la Misión recomienda lo siguiente:

- Analizar el impacto de la nueva normativa sobre la creación y cancelación de registros de partidos para determinar si es necesario hacer ajustes.
- Consolidar las disposiciones electorales vigentes en un solo cuerpo legal mediante la promulgación de un Código Electoral.
- Armonizar las normas establecidas en todo el ordenamiento jurídico a fin de evitar contradicciones o inconsistencias que puedan poner en peligro el funcionamiento de las instituciones.
- Respetar el plazo fijado en la Ley Orgánica Electoral para la entrada en vigor de las reformas electorales. En los casos en que, este plazo deba modificarse, las disposiciones deben ser muy claras, precisas en cuanto a su alcance y abarcar únicamente las cuestiones que deben abordarse debido a la situación especial.
 - La participación política de las mujeres

Paridad y rotación

En los últimos años, Perú ha tomado medidas sustantivas para mejorar la representación de las mujeres. En 2019, se promulgó la ley 30.996, que incorporó la paridad de género y la rotación de los miembros del Congreso. Sin embargo, esta ley debía implementarse gradualmente, lo que significa que los requisitos de paridad solo entrarían en vigor en 2031.

Previo a este proceso electoral, las autoridades peruanas decidieron acelerar la implementación, de conformidad con las recomendaciones de la MOE/OEA tras las elecciones extraordinarias al Congreso en junio de 2020, el Congreso sancionó la Ley 31.030, que estableció la entrada en vigencia inmediata de paridad de género y rotación y extendió su aplicación a todos los niveles de la elección, incluyendo la elección presidencial y el Parlamento Andino.

A pesar de este progreso, es claro que persisten los obstáculos para traducir la paridad de género de los candidatos en paridad de género en los cargos públicos. Primero está el “voto preferencial”, con el cual el votante puede cambiar el orden alterno de las listas. Aunque este método de votación dejará de estar disponible a partir de las elecciones de 2026 en adelante, en esta elección fue un factor que impactó negativamente en la eficacia de la nueva ley.

El segundo elemento que debe tenerse en cuenta es la ausencia de mecanismos para la paridad horizontal: la ley actual no incluye mandatos de paridad para los primeros puestos de las listas.

La Misión recomienda lo siguiente:

- Incorporar la paridad horizontal a la legislación vigente para lograr que la mitad de las listas sean encabezadas por mujeres.
- Garantizar que el voto preferencial no se vuelva a introducir en el marco legal, ya que afectaría la efectividad de la ley de paridad de género.

Discusión:

El objetivo general del presente trabajo, es comprender la cooperación internacional en materia de los procesos electorarios entre la Organización de Estados Americanos a través de su Departamento para la Cooperación y Observación Electoral y la República del Perú en el año 2021. A su vez, en los objetivos específicos se describen las recomendaciones de las MOEs/OEA efectuadas en los procesos electorales.

Ahora bien, a los fines de abordar la presente investigación se estudió a la OEA, y cómo dicha institución presta asistencia técnica a los Estados cuando lo necesitan. Por lo tanto, se enfoca el análisis desde la escuela institucionalista neoliberal, siguiendo los principales postulados abordados por Keohane (1993). El mismo manifiesta que la capacidad de los Estados para cooperar e informar necesita de instituciones construidas por el ser humano, que cambian históricamente y según los asuntos en naturaleza de acuerdo a las políticas implementadas y sus normas. Los Estados están en el núcleo de la interpretación en la política internacional, así como se presenta para los realistas, pero las normas formales e informales protagonizan un rol importante más en lo neoliberal que en lo realista.

En cuanto a las manifestaciones de los autores que abordamos en el estudio se observó que Carrillo, (2006); Muñoz Pogossian y Álvarez Veloso, (2015); Sobrado González, (2017), se centran en un nivel más histórico en general no solo a la participación de la OEA en materia de cooperación en los procesos electorarios en Latinoamérica sino también a otros organismos internacionales tales como el Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA Internacional), la Fundación Konrad Adenauer, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la Fundación Internacional para Sistemas Electorales (IFES) y la Fundación Ford entre otras. Por otra parte, de acuerdo con Muñoz Pogossian y Álvarez Veloso (2015), la observación electoral es una herramienta de cooperación internacional a los Estados de esta manera pueden así mejorar sus procesos electorales. En definitiva, en todas las misiones de observación electoral de la OEA se tienen en cuenta diversos aspectos y se controla que cada país cumpla con ciertos propósitos a fin de presentar a sus ciudadanos elecciones más inclusivas, transparentes y confiables (Friedenberg,2017).

En base a los resultados que se pudieron obtener de los sucesivos informes de las MOE'S que observaron las elecciones peruanas en el año 2021, se puede concluir que los indicadores clave que reflejan la transparencia y el nivel de participación de las elecciones, tales como la confianza de los votantes en cuanto a la confiabilidad de los comicios, asistencia de votantes, asistencia de autoridades de mesa, capacitación de autoridades de mesa, tiempos de la carga de datos y otros, no han sufrido grandes modificaciones a lo largo del período. Sin embargo, dichos indicadores, sí sufrieron oscilaciones leves, que podrían vincularse con cuestiones que escapan al propósito de esta investigación, pero que no son menos importantes, como cuestiones de la pandemia, climáticas, socio-económicas, político-coyunturales y otros.

La candidata presidencial de Fuerza Popular (FP) a las elecciones de Perú, Keiko Fujimori, le pidió al presidente de la República Francisco Sagasti que auspicie una auditoría a cargo de la Organización de Estados Americanos del escrutinio del balotaje en el que quedó detrás por escaso margen del candidato, Pedro Castillo, quien se adjudicó el triunfo.

Keiko Fujimori, insiste en que hubo fraude en las elecciones del 6 de junio, aunque no presentó pruebas para sustentarlo. Sus simpatizantes, dijeron que no reconocerían la victoria de Castillo ni la legitimidad de su gobierno si no se aceptaba su demanda de una auditoría de la OEA.

Fujimori y sus aliados esperaban que la OEA repitiera en el Perú el cuestionado papel que tuvo en Bolivia donde el Secretario General de la OEA, Luis Almagro expresó que Evo Morales pretendía amañar las elecciones para mantenerse en el poder y aspiraba a quedarse con una elección que no había ganado (Lissardy,2019) y avalase una salida que revirtiera el resultado electoral o anulase las elecciones, La OEA informó que las reclamaciones que se presentaron después de las elecciones del 6 de junio en las que el candidato, Pedro Castillo, se impuso con el 50,12 por ciento de los votos, se resolvió "con apego a la ley" y celebran que "el sistema peruano cuente con las garantías del debido proceso".

La misión constató como los Jurados Electorales Especiales (JEE) resolvieron con apego a la ley las actas observadas y las acciones de nulidad, además de las apelaciones ante el Jurado Nacional de Elecciones (JNE).

"La Misión observó que los partidos políticos en contienda tuvieron las mismas oportunidades para presentar sus reclamos y ser escuchados, y constató que las decisiones de los órganos electorales colegiados son deliberativas, expeditas y públicas", recalca el comunicado de la OEA, en el que también se señala "que la actuación de los órganos jurisdiccionales se apega a la normativa vigente".

A su vez, la misión del organismo regional calificó de "insólita" la renuncia del magistrado Luis Arce al Pleno del JNE, pues se trataba de "un momento delicado del proceso electoral", Arce presentó su renuncia al Pleno del JNE, dejando así al órgano sin el quórum necesario para resolver las elecciones, entre acusaciones de que no se estaría actuando de manera imparcial, en detrimento de la candidata de Fuerza Popular, Keiko Fujimori. La declinación de Luis Arce se da luego de que dicha instancia del organismo electoral declarara infundados, por mayoría, diez recursos de apelación por pedidos de nulidad de actas electorales que planteó la organización política Fuerza Popular. Todos referidos a presunta falsificación de firmas.

Pero que la OEA accediera a realizar una auditoría a las elecciones peruanas implicaría que estaba desconociendo los informes de su propia misión de observadores que ya habían avalado la limpieza y legitimidad de estas elecciones. Todas las otras misiones de observadores externos también emitieron informes certificando la validez de las elecciones. La Unión Europea, el gobierno de Estados Unidos, gobiernos de la región, como el de Argentina, entre otros, se pronunciaron a favor de la legitimidad de las elecciones que le dieron la victoria al profesor Castillo.

Es así que en este trabajo se manifiesta como la OEA y Perú tienen intereses mutuos los cuales se enfocaron en aportar elecciones transparentes a la ciudadanía, A su vez, se puede decir que bajo esta corriente los Estados crean instituciones que permiten solucionar diversos problemas como por ejemplo disminuir incentivos de corrupción y facilitar flujos

informativas. Las organizaciones juegan un papel importante e impactan de manera fuerte en la imagen de un Estado dentro de la comunidad internacional.

En definitiva, de acuerdo a la teoría neoinstitucionalista las organizaciones internacionales en este caso la OEA promueven la importancia de que los Estados puedan mejorar sus comportamientos y así consolidar sus democracias. De acuerdo con lo expresado por Freidenberg (2017) de que sirven que se aborden recomendaciones, si los Estados no las aplican, debe existir una responsabilidad por parte de los Estados en comprometerse a corregir sus sistemas electorales. Como bien describe Jiménez González (2003) comprender la cooperación entre Estados desde la política internacional supone imaginarla como fuente de motivación para el avance de interacciones sociales y políticas institucionalizadas que propicien una mayor gobernabilidad y equilibrio democrático.

Dentro de las características más destacadas de la cooperación internacional en materia electoral está, en primer lugar, que esta trascendió con creces la tradicional colaboración en forma económica. Se materializó por medio de asistencia técnica, observación electoral e intercambio de conocimientos entre los organismos electorales de los países de la región, tal como lo han ejemplificado numerosos autores (Carrillo, 2007, p. 85; IIDH, 2012, pp. 26-29; Ulloa, 2014, p. 186 y Picado, 2017, pp. 25-26). En segundo lugar, por orden lógico, pero primero por su carácter distintivo, se señala que se trata de una cooperación horizontal. Es decir, son los propios organismos electorales de cada país, en ocasiones por intermediación o iniciativa de las instancias internacionales, quienes comparten entre sí sus lecciones aprendidas; esto llevó a un proceso natural de retroalimentación y confianza (IIDH, 2010, p. 45; Ulloa, 2014, p. 186). En otras palabras, los espacios creados a nivel supranacional cumplen, mayormente, el papel de ser facilitadores del intercambio directo entre los países.

Los objetivos planteados pudieron ser cumplidos, describiéndose los principales aspectos de las elecciones del período estudiado y lográndose identificar tanto a los agentes implicados en la cooperación electoral internacional, como a las

acciones que llevaron adelante esos agentes. Debido a la gran cantidad de informes producidos por las MOE'S/OEA, se pudieron describir cabalmente las acciones que llevaron adelante las mismas en los procesos electorales.

Como sostiene Flavia Freidenberg:

“Los observadores han contribuido al conocimiento directo, imparcial y sistemático de los procesos electorales (Carothers, 1997:17; Donno 2010), han generado confianza y legitimidad (Beaulieu y Hyde, 2009:393; Norris, 2014; Merloe, 2015:80) y han ayudado a resolver conflictos intrapartidistas o de los actores políticos con el organismo electoral ‘detrás de bambalinas’ (sin conocimiento de la opinión pública). La credibilidad de los observadores se ha beneficiado además por la inclusión de los principios internacionales de Derechos Humanos para la observación internacional y por el empleo de metodologías sistemáticas comparadas” (Freidenberg, 2017)

En relación a las limitaciones de este estudio, la cooperación internacional en materia de procesos electorarios, es escasa respecto a las investigaciones que se encontraron desde una mirada de las Ciencias Políticas. En este estudio los aportes que se obtuvieron provinieron de investigaciones académicas de diferentes revistas especializadas, periódicos, y de informes de la OEA lo que llevo a enriquecer esta investigación. Si bien el tipo de metodología aplicada en este estudio cualitativo y descriptivo se puede emplear en futuras investigaciones desde el enfoque de las Relaciones Internacionales en relación a los procesos electorales latinoamericanos. Contemplando el fenómeno de la cooperación internacional en materia de procesos electorales y la literatura que en distintos grados se ha abocado al mismo, podemos apreciar que se trata de una temática de potencial valor para el estudio del más amplio campo de la cooperación internacional en general. El carácter muchas veces técnico de esta cooperación, sumado al hecho de que se trata de instancias de relacionamiento internacional paralelo a los canales diplomáticos tradicionales (Sobrado González, 2017), lo convierte en un aspecto menos central a la hora de discutir dentro de la disciplina a la hora de abordar la temática, pero no por eso carece de potencial como campo fértil para comprender la verdadera naturaleza de la cooperación internacional, y es de esperarse que un

mayor número de investigaciones desde las relaciones internacionales se dediquen a abordar este tipo de cooperación internacional.

Para concluir, las recomendaciones que se manifiestan para futuras investigaciones tendrán que ver con el desarrollo de las organizaciones internacionales en diversos temas que componen la agenda internacional específicamente en los procesos electorales de los Estados latinoamericanos. También seguir profundizando sobre estudios en donde se pueda comparar en la región latinoamericana como los Estados avanzan en las campañas electorales, en la organización, tecnología electoral, el financiamiento público, los gastos ocasionados antes y durante la campaña política, paridad de género, etc.

Las autoridades electorales de América Latina deben estar muy satisfechas del camino andado, a lo largo de tres décadas de exitosa cooperación internacional. Se ha logrado demostrar que hay muchas maneras efectivas de movilizar el apoyo internacional para fortalecer la democracia, más allá del reducido concepto asistencialista de cooperación, entendido como apoyo económico únicamente. Estas redes de apoyo electoral nutren y refuerzan las técnicas que, a su vez, vertebran y sostienen nuestros sistemas políticos. Redes que se construyeron entre los latinoamericanos. Y es la Región la que se ha encargado de darles continuidad y hacerlas fecundas. La horizontalidad de la cooperación permitió que entre los organismos de cada país se creara un clima de confianza. Este promueve el intercambio de lecciones aprendidas y que organismos electorales de países más avanzados, en ciertas temáticas, colaboren con otros que se encuentran rezagados en rubros específicos. En suma, un espacio de retroalimentación y espíritu colaborativo, siempre con el fin de impulsar los valores y buenas prácticas de la vida en democracia. Y todo en un marco de total respeto a la soberanía nacional y a la idiosincrasia de cada uno.

Referencias:

Carrillo, M. (2006). Cooperación internacional. En D. Nohlen, D. Zovatto, J. Orozco y J. Thompson. (Eds.), Tratado de derecho electoral comparado de América Latina (pp. 84-107). Ciudad de México, México: FCE.

Freidenberg, Flavia (2017). ¿Qué es una Buena Elección?: El Uso de los Informes de las Misiones de Observación Electoral para Evaluar los Procesos Electorales Latinoamericanos (2013-2016). Dados - Revista de Ciências Sociais, Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=218/21854654006>

https://es.wikipedia.org/wiki/Elecciones_generales_de_Per%C3%BA_de_2021

https://www.oas.org/es/centro_noticias/comunicado_prensa.asp?sCodigo=C-065/21

<file:///D:/Datos/11985-Texto%20del%20art%C3%ADculo-57324-3-10-20170603.pdf>

<https://rpp.pe/peru/actualidad/luis-arce-cordova-renuncio-al-pleno-del-jurado-nacional-de-elecciones-noticia-1343891?ref=rpp>

https://www.oas.org/es/centro_noticias/comunicado_prensa.asp?sCodigo=C-066/21

<https://www.pagina12.com.ar/351255-peru-keiko-fujimori-juega-la-carta-de-la-oea-en-bolivia>

<file:///C:/Users/Usuario/Downloads/Dialnet->

<LaCooperacionInternacionalEntreLosOrganismosElecto-6133126.pdf>

Jiménez González, C. (2003). Las teorías de la cooperación internacional dentro de las relaciones internacionales. Polis: Investigación y Análisis Sociopolítico y Psicosocial, 2(3), pp. 115-147.

Keohane, R. (1993). Instituciones internacionales y Poder Estatal. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano

Víctor Carlos, Pascual Planchuelo (2017). La «observación» electoral de la OEA vs. el «acompañamiento» de UNASUR en las recientes elecciones de Venezuela.