Proyecto de Ley N°.....5650/2023-CR

PEDRO EDWIN MARTÍNEZ TALAVERA
CONGRESISTA DE LA REPUBLICA

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la unidad, la paz y desarrollo"

PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA EL ART 31 DE LA CONSTITUCIÓN POLITICA DEL PERU QUE PERMITE EL VOTO VOLUNTARIO.

Los congresistas de la República que suscriben, miembros del Grupo Parlamentario Acción Popular, a iniciativa del legislador **PEDRO EDWIN MARTÍNEZ TALAVERA**, con la facultad prevista en el artículo 107 de la Constitución Política, concordante con el inciso c) del artículo 22, 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, propone el siguiente:

CONGRESO DE LA REPUBLICA
AREA DE TRAMITE DOCUMENTARIO
01 AGO. 2023
RECIBIDO
Hora: 5:25 pm

PROYECTO DE LEY

El Congreso de la República;
Ha dado la siguiente Ley:

LEY QUE MODIFICA EL ARÍCULO 31° DE LA CONSTITUCION POLITICA DEL PERÚ QUE PERMITE EL VOTO VOLUNTARIO

Artículo 1. Objeto de la Ley
La presente Ley tiene por objeto modificar el artículo 31 de constitución Política del Perú, a fin de instaurar el voto voluntario.

Artículo 2. Modificación del artículo 31 de la Constitución Política del Perú
Modifíquese el texto del artículo 31 de la Constitución Política del Perú, el cual queda en los términos siguientes:

> **"Artículo 31.-** Los ciudadanos tienen derecho a participar en los asuntos públicos mediante referéndum; iniciativa legislativa; remoción o revocatoria de autoridades y demanda de rendición de cuentas. Tienen también derecho de ser elegidos y de elegir libremente a sus representantes, de acuerdo con las condiciones y procedimientos determinados por ley orgánica.
>
> Es derecho y deber de los vecinos participar en el gobierno municipal de su jurisdicción. La ley norma y promueve los mecanismos directos e indirectos de su participación.
>
> Tienen derecho al voto los ciudadanos en goce de su capacidad civil. Para ejercicio de este derecho se requiere estar inscrito en el registro correspondiente.
>
> El voto es personal, igual, libre, secreto **y voluntario**.
>
> La ley establece los mecanismos para garantizar la neutralidad estatal durante los procesos electorales y de participación ciudadana.

Es nulo y punible todo acto que prohíba o limite al ciudadano el ejercicio de sus derechos."

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS MODIFICATORIAS

UNICA. Modifíquese el articulo 9° de la Ley 26859, Ley Orgánica de Elecciones, en términos siguientes:

> Articulo 9°. Los ciudadanos peruanos con derechos civiles vigentes, **el voto es voluntario.** Son ciudadanos los peruanos mayores de dieciocho años.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS MODIFICATORIAS

UNICA. El Jurado Nacional de Elecciones (JNE) y la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) conforme a sus facultades adecuan las disposiciones legales o reglamentarias de la presente ley.

Lima, junio de 2023

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ALVA ROJAS Carlos Enrique FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 01/08/2023 16:36:01-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ARRIOLA TUEROS Jose Alberto FIR 25542661 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 11/07/2023 12:24:33-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: MARTINEZ TALAVERA Pedro Edwin FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/07/2023 10:24:27-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ARRIOLA TUEROS Jose Alberto FIR 25542661 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 11/07/2023 12:24:49-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: VERGARA MENDOZA Elvis Heman FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 24/07/2023 17:09:19-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: FLORES ANCACHI Jorge Luis FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 17/07/2023 17:57:03-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: MONTEZA FACHO Silvia Maria FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 25/07/2023 14:54:54-0500

Congreso de la República
Edificio B
Nº 358 – C
Teléfono

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **14** de **agosto** de **2023**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° **5650/2023-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. **CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO.**

JAVIER ÁNGELES ILLMANN
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPUBLICA

I. EXPOSICION DE MOTIVOS

Se busca la implementación del voto voluntario o facultativo, en reemplazo del régimen que actualmente tenemos en el Perú, que es el del voto obligatorio o compulsivo, conforme lo dispuesto por nuestra Constitución Política en su artículo 31. Es cierto que este debate no es de ahora, sino que se han presentado diferentes propuestas y existen posturas que defienden tanto el voto obligatorio como el voluntario, no solo en nuestro país sino en la legislación comparada.

Antecedentes de Iniciativas Legislativas

En el Congreso de la República, se ha venido presentando iniciativas legislativas desde el año 2001, hasta el año 2020, habiendo quedado con dictámenes favorables, y se tiene el Proyecto de Ley 1506/2021-CR Proyecto de ley de reforma Constitucional que reconoce el voto libre y voluntario, Dictaminado a la Comisión de Constitución y Reglamento, sin dictamen. El Proyecto de Ley 3415/2021-CR Proyecto de ley de reforma Constitucional que modifica el articulo 31 de la Constitución y promueve el voto facultativo, decretado a la Comisión de Constitución y Reglamento, sin dictamen.

Análisis de la propuesta legislativa

Si bien existen múltiples argumentos que sustentan esta posición, de los cuales se han escogido los que poseen matices jurídicos y políticos para utilizarlos como parte de la exposición de motivos. Varios de estos argumentos se sustentan en la propia naturaleza del derecho al sufragio como tal, sin que pueda considerarse el mismo como un deber sin el riesgo de incurrir en una abierta contradicción; así como en la inviabilidad jurídica de dicha obligatoriedad, al existir evidentes obstáculos desde el punto de vista constitucional a su implementación.

En primer lugar, el voto voluntario o facultativo es consistente con el sistema democrático y el Estado de Derecho, más aún cuando entendemos que la democracia se define como la participación de los ciudadanos en el gobierno del Estado, razón por la cual los grandes tratadistas han hablado del "gobierno del pueblo", pero también hay que tener en cuenta que la democracia descansa sobre dos elementos fundamentales: la libertad y la igualdad. En este sentido la libertad es un elemento de que acuerdo a Kelsen debe estar necesariamente presente no solo en la capacidad individual de elegir entre varias alternativas, sino en la posibilidad de acudir o dejar de acudir a la votación.

El derecho de sufragio es identificado normalmente con el voto, pero también implica la facultad de ser votado, ambos aspectos tienen igual importancia, por tanto, el derecho de sufragio, como los demás derechos fundamentales, puede ser entendido en sentido subjetivo y en sentido objetivo. En el primero aparece como una facultad del titular, es decir como un derecho de libertad y por lo mismo también la libertad de no votar, mientras que desde la consideración

objetiva el derecho de sufragio es, un principio básico de la democracia o en términos jurídicos, del ordenamiento jurídico.

En tal sentido, desde un razonamiento jurídico podemos señalar que no es sustentable la existencia de derechos cuyo ejercicio sea obligatorio, puesto que ellos por definición son facultativos, en aplicación del principio de preferencia por los derechos fundamentales contenido en el artículo 1 de la Constitución Política del Perú.

Si bien existen derechos no renunciables (como los laborales) no existen derechos fundamentales que a la vez constituyan deberes que puedan imponerse jurídicamente, lo cual constituiría una contradicción en sí misma. A ello debemos agregar que la naturaleza del derecho al sufragio, su contenido esencial, se encuentra dirigido a que su ejercicio sea facultativo, como ocurre en la mayoría de países del mundo.

Los derechos fundamentales son facultades que el particular posee y que gozan de una protección intensa por parte del Estado, la cual se manifiesta de diversas maneras. Una primera manifestación es el principio de preferencia por los derechos fundamentales, uno de los pilares del Estado de Derecho, y que implica que los mismo son preferidos siempre que se encuentren frente a cualquier otra situación jurídica, por más importante que esta sea, que no constituya un derecho fundamental.

El resultado lógico que se deduce de lo antes precisado es que los derechos fundamentales se encuentran por encima de cualquier consideración, constitucionalmente consagrada o no, que no posee rango de derecho fundamental, aun en el supuesto de encontrarnos ante un bien constitucionalmente protegido. Los derechos fundamentales no pueden ser desplazados por enunciados jurídicos que a su vez no atribuyan derechos.

Por tanto, desde la lógica jurídica es evidente que la existencia de derechos obligatorios - vale decir, que se deben ejercer bajo sanción - vulnera el derecho a la libertad individual. La lógica de derechos obligatorios se enmarca en la consideración que dicho derecho en su ejercicio, obedece a una meta colectiva, lo cual indudablemente vulnera el principio de preferencia por los derechos fundamentales al limitar uno de los elementos fundamentales del derecho, que es su libre ejercicio.

De otro lado, desde el punto de vista social y político consideramos que el voto voluntario es el que más de adecúa a la esencia de la democracia, pues ésta tiene como elemento esencial a la libertad y siendo que la libertad es también el elemento esencial del sufragio entonces decir que el voto es obligatorio es contradecir la esencia misma del ideal de la democracia.

Si además tomamos en cuenta la realidad política del país, nos encontramos que una de las razones por las cuales nuestro país vive en permanente incertidumbre política ha sido precisamente por el desinterés de las grandes mayorías en la política y que ha llevado a votar los alternativas populistas o aventureras, por tanto de implementarse el voto voluntario habría una mayor proporción de ciudadanos que voten con convicción, con mayor conocimiento de los

temas y de los candidatos que va a elegir, lo cual ayudaría a elegir mejores gobernantes y fortalecería el sistema democrático y la gobernabilidad del Perú.

Uno de los argumentos principales que se esgrime en contra del voto voluntario es que la asistencia disminuiría a niveles muy bajos, pero esta argumentación es falsa pues si se observa la asistencia a votar en aquellos países donde el voto el voluntario se puede observar que la participación electoral es bastante aceptable, aún en aquellos países donde se requiere de la inscripción en el registro de electores de forma previa al día de la votación.

En Europa, donde la mayoría de países han adoptado el voto voluntario los porcentajes de asistencia son bastante elevados, en promedio alcanzan el 70%, lo mismo que en EE.UU y en el caso de los países latinoamericanos dicho promedio desciende a 60% que sigue siendo un porcentaje bastante elevado, por tanto es falso que los niveles de asistencia sean muy bajos que esa situación ponga en peligro la representatividad del gobierno.

II. IMPACTO EN LA LEGISLACION NACIONAL

La presente iniciativa legislativa no contraviene las normas legales, toda vez que la misma solo pretende realizar una reforma constitucional para permitir el voto voluntario.

Constitución política del Perú	
Texto Vigente	**Texto propuesto**
Artículo 31.- Los ciudadanos tienen derecho a participar en los asuntos públicos mediante referéndum; iniciativa legislativa; remoción o revocatoria de autoridades y demanda de rendición de cuentas. Tienen también el derecho de ser elegidos y de elegir libremente a sus representantes, de acuerdo con las condiciones y procedimientos determinados por ley orgánica. Es derecho y deber de los vecinos participar en el gobierno municipal de su jurisdicción. La ley norma y promueve los mecanismos directos e indirectos de su participación. Tienen derecho al voto los ciudadanos en goce de su capacidad civil. Para el ejercicio de este derecho se requiere estar inscrito en el registro correspondiente.	**Artículo 31.-** Los ciudadanos tienen derecho a participar en los asuntos públicos mediante referéndum; iniciativa legislativa; remoción o revocatoria de autoridades y demanda de rendición de cuentas. Tienen también derecho de ser elegidos y de elegir libremente a sus representantes, de acuerdo con las condiciones y procedimientos determinados por ley orgánica. Es derecho y deber de los vecinos participar en el gobierno municipal de su jurisdicción. La ley norma y promueve los mecanismos directos e indirectos de su participación. Tienen derecho al voto los ciudadanos en goce de su capacidad civil. Para ejercicio de este derecho se requiere estar inscrito en el registro correspondiente.

El voto es personal, igual, libre, secreto y obligatorio hasta los setenta años. Es facultativo después de esa edad. La ley establece los mecanismos para garantizar la neutralidad estatal durante los procesos electorales y de participación ciudadana. Es nulo y punible todo acto que prohíba o limite al ciudadano el ejercicio de sus derechos.	El voto es personal, igual, libre, secreto y **voluntario**. La ley establece los mecanismos para garantizar la neutralidad estatal durante los procesos electorales y de participación ciudadana. Es nulo y punible todo acto que prohíba o limite al ciudadano el ejercicio de sus derechos.

III. ANALISIS COSTO – BENEFICIO

La propuesta legislativa tiene suficientes fundamentos para su aprobación, pero es necesario también precisar el costo beneficio que puede generar la iniciativa de aprobarse. Quienes son los beneficiados y perjudicados con la norma, ya sea directa o indirectamente, en que forma o medida y en qué momento culminaran los impactos positivos o negativos si los hubiera en términos de costo beneficio. Para ello la propuesta necesita precisar el costo beneficio.

En un sistema democrático los beneficios deben alcanzar al conjunto de la población o al menos procurar que alcance a la mayoría

El análisis costo beneficio permite otorgar un elemento importante a aquel que toma las decisiones, en este caso a aquel que votará a favor de la norma. El análisis costo beneficio de la iniciativa se hace dentro de la categoría de los derechos políticos, que es el derecho que se relaciona con los derechos al sufragio universal y al voto ciudadano. No irroga mayores gastos al erario nacional debido a que su aplicación se basa solo en el principio de libre determinación por parte de los electores al momento de decidir si acuden o no a votar y/o sufragar.

IV. VINCULACION CON LAS POLITICAS DEL ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL

La presente propuesta legislativa guarda relación con el primer objetivo del Acuerdo Nacional "Democracia y Estado de Derecho".

Dentro de las políticas de Estado del Acuerdo Nacional se encuentra relacionado con el Fortalecimiento del régimen democrático y del Estado de derecho.