PROYECTO DE LEY N° _____

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
01 ABR 2024
RECIBIDO
Firma: Hora: 2:35pm

PROYECTO DE LEY QUE AUTORIZA A LOS PERUANOS RESIDENTES EN EL EXTRANJERO EL USO DEL PASAPORTE EN EL EJERCICIO DEL DERECHO DE SUFRAGIO

El congresista que suscribe, **Raúl Huamán Coronado**, integrante del Grupo Parlamentario Fuerza Popular, en el ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que les confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y conforme lo establecen los artículos 22° inciso c), 67°, 75° y numeral 2 del artículo 76° del Reglamento del Congreso de la República, presenta el siguiente proyecto de ley:

FÓRMULA LEGAL

EL CONGRESO DE LA REPUBLICA
Ha dado la siguiente ley:

LEY QUE AUTORIZA A LOS PERUANOS RESIDENTES EN EL EXTRANJERO EL USO DEL PASAPORTE EN EL EJERCICIO DEL DERECHO DE SUFRAGIO

Artículo 1. Objeto de la Ley
La presente Ley tiene por objeto autorizar a los peruanos residentes en el extranjero el uso del pasaporte en el ejercicio del derecho al sufragio.

Artículo 2. Autorización del voto con pasaporte
Autorizar que los peruanos residentes en el extranjero puedan ejercer el derecho al sufragio con el Documento Nacional de Identidad (DNI) o el pasaporte, según elección del ciudadano.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

PRIMERA. – Reglamentación
Encárguese al Poder Ejecutivo la adecuación del reglamento a las modificaciones previstas en la presente ley, en un plazo no mayor de sesenta días calendarios, contados a partir de la fecha de la entrada en vigencia de la presente Ley.

SEGUNDA. - Vigencia
La presente Ley entra en vigencia a los 180 días siguientes de su publicación en el Diario Oficial "El Peruano".

Dese cuenta.

Lima, marzo de 2024

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ROSPIGLIOSI CAPURRO Fernando Miguel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 01/04/2024 14:21:52-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: HUAMAN CORONADO Raul FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 26/03/2024 11:15:32-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CHACON TRUJILLO Nilza Merly FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 01/04/2024 13:08:00-0500

RAÚL HUAMÁN CORONADO
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: VENTURA ANGEL Hector Jose FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 01/04/2024 11:55:25-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: INFANTES CASTAÑEDA Mery Eliana FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 01/04/2024 12:45:22-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ZETA CHUNGA Cruz Maria FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 01/04/2024 12:30:20-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: RAMIREZ GARCIA Tania Estefany FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 01/04/2024 11:36:12-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CASTILLO RIVAS Eduardo Enrique FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 01/04/2024 10:50:42-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ALEGRIA GARCIA Luis Arturo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 01/04/2024 11:29:59-0500

CONGRESO
REPÚBLICA

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **2** de **abril** de **2024**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 7413/2023-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO.

GIOVANNI FORNO FLOREZ
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

EL DERECHO FUNDAMENTAL DE LOS CIUDADANOS AL SUFRAGIO

El derecho fundamental de sufragio activo se manifiesta a través del voto (tercer y cuarto párrafos del artículo 31° de la Constitución), y su titularidad se encuentra reservada a los ciudadanos, es decir, a los mayores de 18 años, y siempre que dicha ciudadanía se encuentre inscrita en el registro electoral correspondiente (artículo 30° de la Constitución) (Sentencia 00030-2005-PI/TC, fundamento 67)[1]. Al respecto, se advierte claramente que el derecho al sufragio, como parte del derecho a la participación política de la ciudadanía, exige que las personas puedan ejercer de manera personal su derecho al voto sin ningún impedimento (Sentencia 003087-2021-PI/TC, fundamento 19)[2].

A su vez, el Tribunal Constitucional ha explicitado en su jurisprudencia que la *"participación política es un derecho fundamental cuyo contenido comprende un cúmulo de derechos, que en lo fundamental implican la intervención del ciudadano, en todo proceso de decisión, en los diversos niveles de organización de la sociedad"*. (Sentencia 00005-2020-PI/TC, fundamento 124)[3]. Define al derecho a la participación política como "*uno de configuración legal. En ese sentido, el legislador contribuye a su desarrollo, bajo el marco delimitado por la Constitución"*. (Sentencia 00005-2020-PI/TC, fundamento 126)[4]. Se entiende que el Estado debe otorgar las condiciones necesarias a fin de que se de el ejercicio pleno del derecho a la participación política en nuestro país.

Es necesario recordar que la Carta Magna de nuestra nación establece en el cuarto párrafo del artículo 31° que "*"El voto es personal, igual, libre, secreto y **obligatorio** hasta los setenta años. Es facultativo después de esa edad"*[5]. Es a partir de dicho contexto, que el artículo 7° de la Ley N.º 26859 Ley Orgánica de Elecciones prescribe que "*El derecho al voto se ejerce sólo con el Documento Nacional de Identidad, otorgado por el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil*[6]*"*. Ahora bien, la citada norma encuentra su base en el articulo 26° de la Ley N.º 26497[7] Ley Orgánica del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil que establece "El Documento Nacional de

[1] https://jurisprudencia.sedetc.gob.pe/sentencia/00030-2005-ai
[2] https://jurisprudencia.sedetc.gob.pe/sentencia/03087-2021-hc-151-2022
[3] https://jurisprudencia.sedetc.gob.pe/sentencia/00005-2020-ai-370-2022
[4] https://jurisprudencia.sedetc.gob.pe/sentencia/00005-2020-ai-370-2022
[5] Constitución Política del Perú
[6] https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/440998/Ley_Organica_de_Elecciones__Ley_N_26859.pdf?v=1576170785
[7] https://www.reniec.gob.pe/portal/html/rrcc/LEY_ORGANICA_RENIEC.pdf

Identidad (DNI) es un documento público, personal e intransferible (...) Constituye también el único título de derecho al sufragio de la persona a cuyo favor ha sido otorgado. Queda claro entonces que los ciudadanos se encuentran obligados a sufragar en los procesos electorales convocados y que la única forma de ejercerse el voto en la actualidad es con el Documento Nacional de Identidad.

EL VOTO DE LOS CIUDADANOS RESIDENTES EN EL EXTRANJERO

El artículo 228° de la Ley N° 26859 "*Ley Orgánica de Elecciones*" refiere que "*el Padrón de electores peruanos residentes en el extranjero es elaborado por el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil*[8]. En esa línea, según el artículo 224° los ciudadanos peruanos residentes en el extranjero tienen el derecho a votación solo para el caso de ***Elecciones Generales y consultas populares***. Ahora bien, según el artículo 7° de la Ley N°26859, Ley Orgánica de Elecciones y el artículo 26° de la Ley N°26497, Ley Orgánica del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, el derecho al voto se ejerce con el Documento Nacional de Identidad (DNI). Es decir, el ciudadano debe concurrir a la mesa de sufragio que le corresponde premunido de su Documento Nacional de Identidad (DNI) y debe aparecer en el padrón de votantes correspondiente a esa mesa[9].

Según las estadísticas proporcionadas por el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), en el 2020 más de tres millones de connacionales habitaban en otro país. Sin embargo, según la ONPE, **1'075 106** electores estaban habilitados para votar en el exterior en los comicios generales 2021, pero solo **199.971** acudieron a las urnas **(un 81% de ausentismo del total de electores),** de acuerdo al padrón electoral[10]. Si un ciudadano no vota recibe una multa y, si adicionalmente es miembro de mesa (titular o suplente) ,y no asiste a la instalación de su mesa tendrá una multa adicional por ello. Ello se realiza como especie de sanción o castigo por no cumplir la obligación ciudadana.

Por ello, consideramos que las condiciones establecidas en la situación expuesta para el ejercicio del derecho constitucional al sufragio podrían limitar **la participación de los peruanos en el extranjero en los procesos electorales**, teniendo en cuenta que algunos ciudadanos pierden su DNI a vísperas de las elecciones o lo tienen en estado de caducidad (cientos de personas forman largas colas en las oficinas de RENIEC para realizar los

[8]https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con2_uibd.nsf/CB4D53663E15EC76052577A7007886A6/$FILE/LEY_ORG%C3%81_D_ELEC_TITULO_X.pdf
[9] https://www.consulado.pe/es/paris/paginas/preguntas-frecuentes.aspx
[10] https://elecciones.larepublica.pe/peruanos-en-el-exterior-y-el-inicio-de-su-representacion-en-el-congreso/

trámites de renovación o duplicado de su DNI y poder participar en el proceso electoral)[11] ,pero tienen su **pasaporte.** Asimismo, es posible que un número indeterminado de personas sean mayores de edad, pero aún no hayan cambiado su Documento Nacional de Identidad - DNI de menor a documento estatal - DNI de persona mayor, pero cuenten con su pasaporte.

Para lo cual es necesario desarrollar nuevos lineamientos que prioricen el ejercicio del derecho al voto y la participación ciudadana previstos en el artículo 31 de la Constitución Política del Perú. En este sentido, resulta pendiente evaluar esta iniciativa legislativa.

IMPORTANCIA DE PODER EJERCER EL DERECHO AL SUFRAGIO MEDIANTE EL PASAPORTE

La presente iniciativa legislativa pretende incorporar al pasaporte como un documento válido para el ejercicio legítimo del derecho al voto por parte de los peruanos en el extranjero. De esta manera brindar una alternativa. Si bien es cierto el Documento Nacional de Identidad es hasta el momento el único titulo de derecho al sufragio, consideramos conveniente incorporar al pasaporte (actualmente ***Pasaporte Ordinario Electrónico o Biométrico),*** pues es un documento que contiene la información sobre la identidad de los ciudadanos, entre estos el número del DNI (*Nacional ID),* apellidos y nombres, la fecha de nacimiento y la firma del titular.

En ese contexto, con respecto al Pasaporte Electrónico Ordinario, el artículo 20 del Decreto Legislativo N° 1350, establece que: "El pasaporte ordinario es expedido en el territorio nacional por MIGRACIONES y en el extranjero es expedido por el Ministerio de Relaciones Exteriores a través de las oficinas consulares del Perú en el exterior. **Las características físicas, el diseño y las medidas de seguridad del pasaporte ordinario son establecidas por MIGRACIONES.** (...)[12]"

El pasaporte electrónico o biométrico es un documento válido a nivel internacional, tiene en su interior un microchip con los datos biométricos (impresiones dactilares e imagen facial) del titular. Tiene varios elementos de seguridad que lo convierten en uno de los documentos de identificación más seguros del mundo[13]. Por ello consideramos, que se puede incorporar como

[11] https://rpp.pe/peru/lambayeque/largas-colas-en-reniec-para-renovar-dni-a-menos-de-un-mes-de-elecciones-noticia-1148646
[12] https://busquedas.elperuano.pe/download/url/decreto-legislativo-de-migraciones-decreto-legislativo-n-1350-1471551-2
[13] https://www.gob.pe/165

un documento habilitado a los fines de la ley pues permite cotejar la identidad e inscripción del ciudadano en el padrón electoral.

Por otro lado, será un beneficio para los usuarios en el extranjero puesto que el pasaporte electrónico ordinario tendrá un nuevo atributo además de ser un instrumento internacional de viaje. Ahora bien, a partir de la promulgación de la Ley 31678 "Ley que modifica el Decreto Legislativo 1350, Decreto Legislativo De Migraciones, a fin de establecer la vigencia del pasaporte electrónico ordinario por 10 años[14]", se amplía el plazo de vigencia de este documento, el cual le da mayores posibilidades de emplearse por mayor tiempo

LEGISLACIÓN COMPARADA

Respecto a la legislación comparada, el ejercicio del derecho al voto mediante el pasaporte ha sido reconocido por varias Leyes Orgánicas Electorales de diversos países como los siguientes:

- La Ley Orgánica del Régimen Electoral General de España, establece en su articulo 85 lo siguiente:
  Artículo 85
  *1. El derecho a votar se acredita por la inscripción en los ejemplares certificados de las listas del censo o por certificación censal específica y, en ambos casos, por la identificación del elector, que se realiza mediante Documento Nacional de Identidad**, pasaporte**, o permiso de conducir en que aparezca la fotografía del titular o, además, tratándose de extranjeros, con la tarjeta de residencia[15].*

- La Ley Orgánica Constitucional sobre votaciones populares y escrutinios de Chile establece en su artículo 68 lo siguiente:
  ***Artículo 68**.- El elector chileno entregará al Presidente su cédula nacional de identidad **o pasaporte**. El elector extranjero, su cédula de identidad para extranjeros. Ningún otro documento ni certificado podrá reemplazar a los anteriores. Los documentos señalados deberán estar vigentes(..)[16].*

- La Ley 1984 Código Electoral de Bolivia establece en su artículo 146, inc. d) lo siguiente:

[14] https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/ley-que-modifica-el-decreto-legislativo-1350-decreto-legisl-ley-n-31678-2147747-1/
[15] http://www.juntaelectoralcentral.es/cs/jec/loreg/contenido
[16] https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1108229

*d) Al presentarse a la mesa, cada elector entregará al Presidente, para fines de identificación, su documento de identidad, **pasaporte** o libreta de servicio militar.*[17]

- La Ley Orgánica Electoral de Ecuador establece en su artículo 12 lo siguiente:
  *Art. 12.- La calidad de elector y electora se probará por la constancia de su nombre en el registro electoral. La verificación será efectuada con la presentación de la cédula de ciudadanía o identidad o **pasaporte** en la correspondiente Junta Receptora del Voto, sin consideración del período de vigencia de estos documentos*[18].

- La Ley Electoral de Nicaragua establece en su artículo 49 lo siguiente:
  Art.. 49. La inscripción o verificación en su caso, es personal e indelegable. Para identificarse y comprobar su edad los ciudadanos podrán utilizar:
  1) Cédula de Identidad.
  2) Carnet del INSS.
  3) Licencia de Conducir.
  *4) **Pasaporte.***[19]

- El Código Electoral de El Salvador establece en su artículo 22 lo siguiente:

  *Art. 22. (..)Todo ciudadano para efecto de solicitar su inscripción podrá presentar al Tribunal o sus delegados, cualquiera de los documentos siguientes: - Cédula de Identidad Personal; - Licencia de Conducir; - Tarjeta del I.S.S.S.; - **Pasaporte***[20]

Según estadísticas de la Superintendencia Nacional de Migraciones, desde el año 2016 hasta la fecha se han emitido más de 3 millones de pasaportes[21].Y se prevé emitir más de un millón de pasaportes durante el 2023.[22] Creemos conveniente que en la actualidad el pasaporte solo sirve como un mecanismo de viaje, a través de la aprobación de la presente se le puede dar un uso mas eficiente.

---

[17] https://pdba.georgetown.edu/Electoral/Bolivia/Leyes/codigoelectoralordenado.pdf
[18] https://www.cpccs.gob.ec/wp-content/uploads/2020/03/cod-de-la-democracia.pdf
[19] https://www.iidh.ed.cr/capel2016/media/1124/ley-electoral-n%C2%BA-331.pdf
[20] https://pdba.georgetown.edu/Parties/ElSalvador/Leyes/codigoelectoral.pdf
[21] https://www.gob.pe/institucion/migraciones/noticias/510070-se-emite-mas-de-2-millones-y-medio-de-pasaportes-electronicos
[22] http://www.elperuano.pe/noticia/212765-migraciones-proyecta-emitir-mas-de-un-millon-de-pasaportes-durante-el-presente-ano

II. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

- Constitución Política del Perú, Art. 30º; 31º; 183º segundo párrafo.
- Ley Nº 26497

La presente iniciativa legislativa se asocia con los siguientes proyectos de ley:

Autor	Título	Documento		FECHA
		TIPO	N°	
JORGE ARTURO ZEBALLOS APONTE	LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 21° DE LA LEY N° 26859, LEY ORGÁNICA DE ELECCIONES, PARA MEJORAR LA REPRESENTACIÓN DE PERUANOS RESIDENTES EN EL EXTRANJERO	Proyecto de Ley	1662/ 2021-CR	07/04/22
JORGE ARTURO ZEBALLOS APONTE	LEY QUE MODIFICA LOS ARTÍCULOS 224° ,225°, 233°, 238° Y 239° DE LA LEY N° 26859, LEY ORGÁNICA DE ELECCIONES, PARA QUE LOS PERUANOS RESIDENTES EN EL EXTRANJERO USEN EL VOTO POSTAL ANTICIPADO	Proyecto de Ley	1663/ 2021-CR	07/04/22

III. VINCULACIÓN CON LAS POLÍTICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa se enmarca dentro de los prescrito en:

AGENDA LEGISLATIVA PARA EL PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2022-2023		
ACUERDO NACIONAL		TEMAS/ PROYECTOS DE LEY
OBJETIVOS	POLÍTICAS DE ESTADO	
I. DEMOCRACIA Y ESTADO DE DERECHO	2. DEMOCRATIZACIÓN DE LA VIDA POLÍTICA Y FORTALECIMIENTO DEL SISTEMA DE PARTIDOS	8. MODIFICACIÓN A LA NORMATIVA ELECTORAL
IV. ESTADO EFICIENTE, TRANSPARENTE Y DESCENTRALIZADO	24. AFIRMACIÓN DE UN ESTADO EFICIENTE Y TRANSPARENTE	93. MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN DEL ESTADO Y LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

IV. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente propuesta normativa no es contraria a lo dispuesto en la Constitución. Muy por el contrario, tendrá un impacto positivo en nuestra legislación pues amplia el ejercicio al derecho al sufragio de los peruanos en el extranjero mediante el pasaporte. Los organismos electorales correspondientes deben aprobar e implementar estas medidas dentro de sus competencias y con cargo a su presupuesto.

La presente iniciativa legislativa, propone autorizar que los peruanos en el extranjero puedan votar con el pasaporte.

V. ANÁLISIS COSTO- BENEFICIO

La presente propuesta normativa persigue como objetivo establecer mecanismos que faciliten el ejercicio legítimo del derecho al sufragio de los peruanos en el extranjero. Tiene como finalidad generar condiciones para ampliar el mayor ejercicio del derecho al voto, buscando garantizar una mejor gestión durante el proceso electoral. Beneficiará principalmente a las personas que cuenten con un pasaporte.

Los beneficios y costos de la iniciativa legislativa que se propone aprobar se muestran a continuación:

Cuadro 01
Análisis de beneficios

Sujetos	Beneficios
El Estado	Protección del derecho al sufragio Promoción de la adquisición del pasaporte
Peruanos residentes en el exterior	Ampliación de mecanismos de título de sufragio

Cuadro 02
Análisis de costos

Sujetos	Costos o desventajas
El Estado	No genera costo adicional al erario nacional ni demanda recursos adicionales al tesoro público.
Peruanos residentes en el exterior	No se identifican desventajas