Lima, 06 de setiembre de 2024

Proyecto de Ley N° 8855/2024-DP

OFICIO N°2208 -2024-DP

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
09 SEP. 2024
RECIBIDO
Firma: Hora: 1845 PM

Señor
EDUARDO SALHUANA CAVIDES
Presidente del Congreso de la República
Av. Abancay S/N – Plaza Bolivar – Lima
Presente.-

ASUNTO: PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 36° DE LA LEY 26864, PARA GARANTIZAR LA RENOVACIÓN DE LA LEGITIMIDAD DEMOCRÁTICA.

De mi especial consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted, para saludarle cordialmente y, conforme a lo estipulado en el artículo 75 del Reglamento del Congreso de la República, elevo a su despacho el proyecto de ley que modifica el artículo 36° de la Ley 26864, para garantizar la renovación de la legitimidad democrática.

La propuesta legislativa es presentada debido a la importancia de garantizar el derecho de los ciudadanos a elegir representantes políticos a través del derecho a voto, y los principios correspondientes a la democracia representativa, tales como la seguridad jurídica y la alternancia de las autoridades, a fin de fortalecer el Estado Democrático de Derecho de situaciones excepcionales que plantean escenarios legales actualmente no regulados.

Agradeciendo su atención, me suscribo de usted, con las muestras de mi especial consideración y estima personal.

Atentamente;

JOSUÉ GUTIÉRREZ CÓNDOR
Defensor del Pueblo

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
V°B°
G. FORNO
OFICIAL MAYOR

OFICIALÍA MAYOR
DGP
DGA
LEGAL Y CONTROVERSIAL
CENTRO DE ESTUDIOS
COOPERACIÓN TÉCNICA NACIONAL
PLANEAMIENTO Y PRESUPUESTO
PROCURADURÍA
PROTOCOLO
PARTICIPACIÓN CIUDADANA
PREV. Y DEFENSORÍA
COMUNICACIONES
ESTADO MAYOR
ENLACE
TRÁMITE CORRESPONDIENTE
CONOCIMIENTO Y FINES PERTINENTES
ATENDER SEGÚN PROCEDIMIENTOS INTERNOS
ARCHIVADO
ARCHIVO
INFORME

PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 36° DE LA LEY 26864, PARA GARANTIZAR LA RENOVACIÓN DE LA LEGITIMIDAD DEMOCRÁTICA.

El Señor Defensor del Pueblo de la República, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 162 de la Constitución Política del Perú y el artículo 9 inc. 4 de la Ley Orgánica de la Defensoría del pueblo, propone el siguiente proyecto de ley:

FÓRMULA LEGAL

PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 36° DE LA LEY 26864, PARA GARANTIZAR LA RENOVACIÓN DE LA LEGITIMIDAD DEMOCRÁTICA.

Artículo 1.- Objeto y finalidad de la ley

La presente ley tiene por objeto modificar el artículo 36° de la Ley de Elecciones Municipales- Ley N° 26864, para garantizar el derecho de los ciudadanos a elegir representantes políticos a través del derecho al voto, y los principios correspondientes a la democracia representativa, tales como la seguridad jurídica y la alternancia de autoridades, a fin de fortalecer el Estado Democrático de Derecho.

Artículo 2.- Modificación del artículo 36 de la Ley de Elecciones Municipales- Ley N° 26864

Se modifica el artículo 36° de la Ley de Elecciones Municipales- Ley N° 26864, en los términos siguientes:

> **Artículo 36.-** El Jurado Nacional de Elecciones, de oficio o a pedido de parte, puede declarar la nulidad de las elecciones realizadas en uno o más distritos electorales cuando se comprueben graves irregularidades, por infracción de la ley, que hubiesen modificado los resultados de la votación.
>
> Es causal de nulidad de las elecciones la inasistencia de más del 50% de los votantes al acto electoral o cuando los votos nulos o en blanco, sumados o separadamente, superen los 2/3 del número de votos emitidos.
>
> En estos casos proceden Elecciones Municipales Complementarias.
>
> ***De modo excepcional, y solo en distritos electorales, donde se hayan celebrado Elecciones Municipales generales y complementarias por segunda vez consecutivas, no se aplicará la causal de nulidad por la inasistencia del 50% de los votantes al acto electoral, y se proclamarán los resultados de acuerdo con el artículo 23 de la presente ley. (Texto agregado)***

Exposición de motivos

1. Descripción del problema y fundamentación de la propuesta

De acuerdo con el artículo 36 de la Ley de Elecciones Municipales (en adelante LEM), proceden las Elecciones Municipales Complementarias, de oficio o a pedido de parte por el Jurado Nacional de Elecciones (en adelante JNE), en las elecciones realizadas en uno o más distritos electorales cuando se haya declarado su nulidad por haber incurrido en los siguientes supuestos: a) cuando se comprueben graves irregularidades, por infracción de la ley, que hubiesen modificado los resultados de la votación, b) cuando se registre la inasistencia de más del 50% de los votantes al acto electoral o, c) cuando los votos nulos o en blanco, sumados o separadamente, superen los 2/3 del número de votos emitidos razones por la cual se ha declarado la nulidad de dichas elecciones. Ello ha sido establecido en concordancia con el artículo 184 de la Constitución Política del Perú y los artículos 263, 264 y 265 de la Ley Orgánica de Elecciones.

Sin embargo, se han registrado casos en los cuales se realizaron hasta cuatro elecciones municipales, tanto generales como complementarias, de acuerdo con la normativa vigente, sin que se llegue al porcentaje de más 50% de asistencia de los votantes hábiles, establecido en el artículo 36 de la LEM. Esto pues no existe la figura de la segunda vuelta en elecciones municipales, razón por la cual se ha establecido la figura de las elecciones municipales complementarias. Así fue el caso del distrito de Huacachi, provincia de Huari, departamento de Áncash, en el cual se celebraron una elección municipal y tres elecciones municipales complementarias, en los años 2010, dos en el 2011, y 2012 respectivamente.

Un ejemplo más cercano se registró este año en el distrito de Pion, provincia de Chota, departamento de Cajamarca. En el distrito de Pion se realizaron Elecciones Municipales en el año 2022, sin embargo, dicha elección fue declarada nula, por lo que se dispuso a celebrar Elecciones Municipales Complementarias en el año 2023, en la que nuevamente se declara nula la elección por la inasistencia de más del 50% de electores. En el 2024, se realizaron nuevas Elecciones Municipales Complementarias, sin embargo, una vez más, hubo inasistencia por parte de la población en un 59% y el JNE resolvió declarar como concluido el proceso[1], permaneciendo las autoridades en el cargo hasta la realización de una tercera elección municipal complementaria.

Respecto a ambos casos mencionados, se destaca lo siguiente:

a) En el caso del distrito de Pión se han celebrado tres elecciones municipales consecutivas, con los siguientes resultados:

- En el año 2022 se registró la participación de 44.9% de electores, es decir, menos del 50% pero no mucho menos considerablemente, solo el 5.1% de diferencia. En este caso, de los votos efectuados el 86% dio como ganadora a una lista, siendo una mayoría notable, la cual representa el 38.8% del total de votos de electores hábiles en el distrito.

- En el año 2023, en la primera elección complementaria, si se registró una caída notable en la participación de la población en las Elecciones Municipales Complementarias. Del total de electores hábiles, solo se registró la participación del 2.8%.

- En el año 2024, en la segunda elección complementaria, se registró la participación del 40.6% de electores hábiles, es decir menos del 50% pero no mucho menos considerablemente. En este caso, de los votos efectuados el 94.2%

[1] A través de la Resolución N.° 0192-2024-JNE del 24 de junio de 2024.

dio como ganadora a la única lista que se presentó, siendo una mayoría notable, la cual representa el 38.2% del total de votos de electores hábiles en el distrito.

b) En el caso del distrito de Huacachi, como se mencionó previamente, se han celebrado cuatro elecciones municipales consecutivas con los siguientes resultados:

- En el año 2010 se registró la participación del 95.3% de electores. En este caso, debido a incidentes en locales de votación, se anularon las actas de 5 mesas, por lo que los votos nulos y en blanco representaron el 67.3% del total de votos emitidos, es decir, más de dos tercios de este total, lo que conllevó a que la elección se anulara.

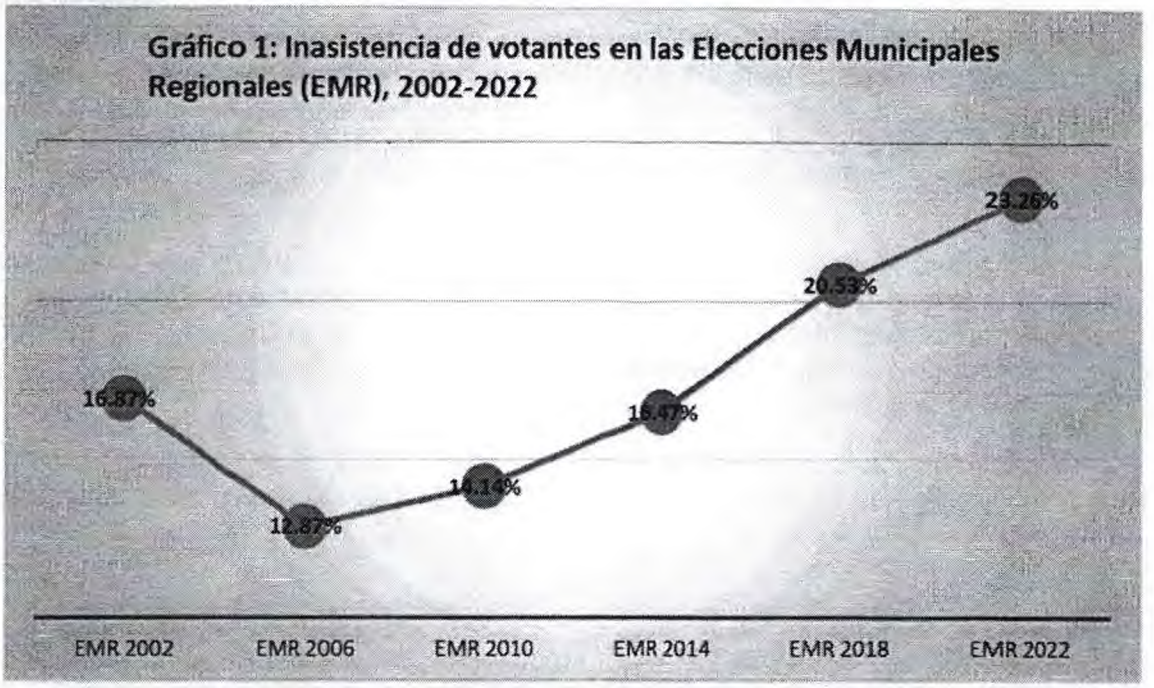
- En el año 2011, en la primera elección complementaria, se registró la participación del 38.7%. En este caso, de los votos efectuados, el 94.8% dio como ganadora a la única lista que se presentó, siendo una mayoría notable, la cual representa el 36.7% del total de votos de electores hábiles en el distrito.

- En el año 2011, en la segunda elección complementaria, se registró la participación del 38.1%. En este caso, de los votos efectuados, el 93% dio como ganadora a una lista, siendo una mayoría notable, la cual representa el 35.4% del total de votos de electores hábiles en el distrito.

- En el año 2012, en la tercera elección complementaria, se registró la participación del 43.1% de electores. En este caso, de los votos efectuados, el 91.2% dio como ganadora a una lista, siendo una mayoría notable, la cual representa el 39.3% del total de votos de electores hábiles en el distrito.

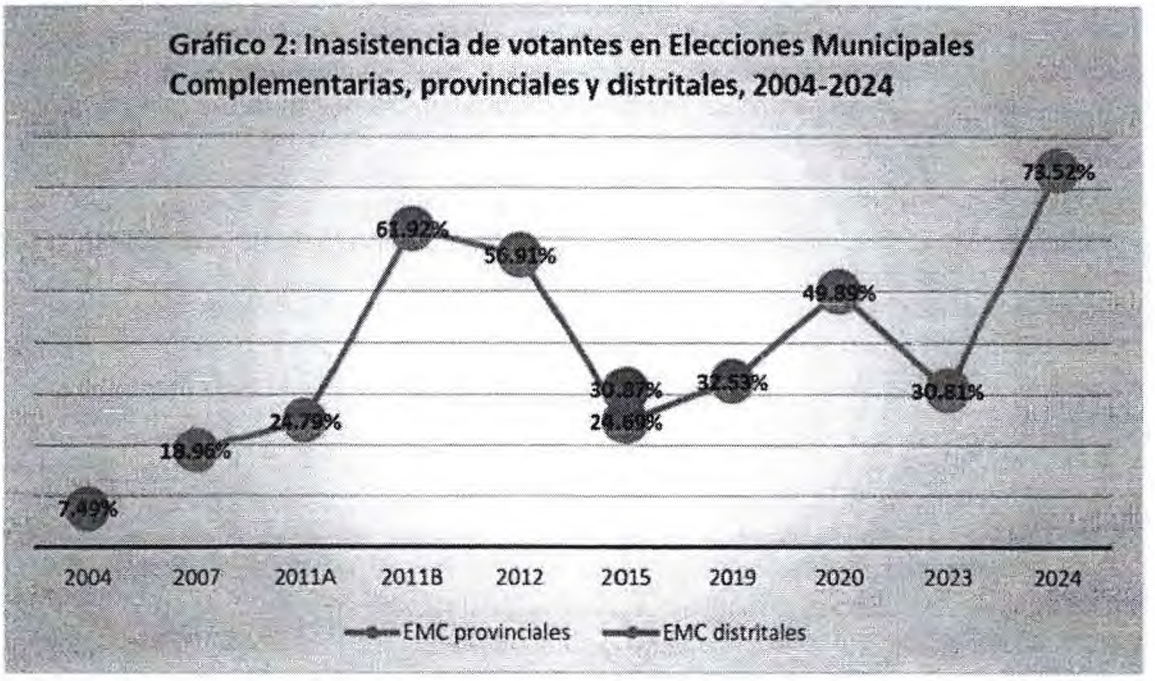
En estos casos, que grafican los efectos de la ausencia de una regla que pueda determinar de manera excepcional el número de elecciones complementarias que puedan realizarse frente a la posibilidad de que se desarrollen numerosas y consecutivas elecciones por no alcanzar más del 50% de participación de electores, como la propuesta en las presentes líneas, se observan casos de ausentismo electoral en gran proporción sólo en dos elecciones, una por cada distrito. En cambio, en la mayoría de los procesos mencionados, se ha registrado un porcentaje considerable de participación de la población, de entre 30% a 40%, en la que los votos emitidos daban por ganadora a una de listas presentadas, o a la única lista presentada, con una mayoría que supera el 90% de los votos ejercidos. Es decir, si existe participación de la población en los procesos electorales, con una consideración numérica importante, incluso en aquellos declarados nulos por no llegar al 50% de electores hábiles, y al emitir su voto la población elige mayoritariamente a una lista ganadora.

Sin embargo, a pesar de la participación de la población en los procesos electorales, es importante resaltar que actualmente estamos frente una tendencia, con distintos matices, hacia el ausentismo en las elecciones municipales complementarias, el cual a su vez se ubica dentro de una tendencia de ausentismo en crecimiento a nivel de elecciones subnacionales, tal como se aprecia en el Gráfico 1. Cabe señalar que, para efectos prácticos se entenderá al ausentismo como la inasistencia de los votantes válidos a las elecciones, tanto nacionales como subnacionales, más allá de las causas o circunstancias que hayan motivado a dicha inasistencia.



Elaboración propia. Fuente: INFOgob-JNE actualizado al 10 de junio de 2024

Ahora, respecto a las elecciones municipales complementarias a nivel distrital y provincial, por ser la materia competente de la presente propuesta legislativa, el porcentaje de inasistencia de los votantes ha fluctuado, teniendo picos de entre 50% a 60%, registrándose el porcentaje más elevado de inasistencia, en relación con el número de electores hábiles por distrito, en las Elecciones Municipales Complementarias del 2024, con el 73.5% de inasistencia, como se indica en el Gráfico 2.



Elaboración propia. Fuente: INFOgob-JNE actualizado al 10 de junio de 2024

De acuerdo con Encuesta de la Ciudadanía del Bicentenario 2021, elaborada por el JNE en el Perú, en promedio 4 de cada 5 personas acuden a votar en un proceso electoral, estableciéndose como un pico de ausentismo el registrado en las Elecciones Generales

del 2021 en el que el 30% de electores hábiles no asistieron a votar[2]. Sin embargo, es preciso resaltar que las razones principales de dicha ausencia, de acuerdo con la encuesta señalada, se deben a motivos de viaje, lejanía del local de votación o por temor al virus del COVID-19%, situación que ha variado en la actualidad en comparación con el año 2021 en que se realizaron las elecciones generales. A este respecto, las causas principales advertidas por la encuesta mencionada tendrían que ver con factores externos a la persona más que por un deseo de no acudir a emitir su voto.

La inasistencia de electores en el marco de las elecciones nacionales, así como subnacionales, a nivel provincial como regional, tiene múltiples causas, las cuales no pueden ser analizadas a partir de un solo factor o elemento[3], y no puede entenderse sin un análisis de aspectos sociológicos, psicológicos[4], circunstanciales, así como estructurales[5], las cuales confluyen. Esto también se aplica para su abordaje con la finalidad de resolver la inasistencia y promover que la población ejerza su derecho al voto.

Así pues, el ausentismo electoral requiere de un análisis y estrategia de abordaje integral, sin embargo la determinación de la nulidad de un proceso electoral por el ausentismo de más del 50% de votantes, de acuerdo con el artículo 36 de la LEM no resulta una forma eficiente de abordar la situación, pues se han registrado casos en los que se celebran numerosas y consecutivas elecciones complementarias, en las que va en aumento los índices de inasistencia de los votantes. Como se presentó líneas arriba, en los últimos 20 años se han realizado once elecciones municipales complementarias, nueve a nivel distrital, y dos a nivel provincial, con el aumento significativo del ausentismo por parte de la población. Aquí podría existir una relación entre el número amplio y consecutivo de realización de elecciones complementarias sin resultados, como la elección efectiva de nuevas autoridades, y el crecimiento del ausentismo en este tipo de elecciones.

La ausencia de un límite numérico sobre las veces en la que puede realizarse una elección municipal complementaria, representa un vacío normativo que afecta la predictibilidad que debería caracterizar a un proceso electoral que se rige de principios y reglas, así como la seguridad jurídica. Al respecto, el Tribunal Constitucional peruano ha establecido, en la sentencia recaída en el Expediente 0016-2022-AI/TC (Caso Colegio de Notarios de Junín) que "el principio de seguridad jurídica forma parte consubstancial del Estado Constitucional de Derecho. La predictibilidad de las conductas (en especial, las de los poderes públicos) frente a los supuestos previamente determinados por el Derecho es la garantía que informa a todo el ordenamiento jurídico y que consolida la interdicción de la arbitrariedad"[6] . En ese sentido, la posibilidad de la ocurrencia de numerosas elecciones municipales por la falta de un límite establecido en la norma afecta el principio de seguridad jurídica y podría generar arbitrariedad en las decisiones.

Aunado a ello, como se mencionó previamente, las soluciones para garantizar que la población asista a votar a las elecciones deben ser integrales, sin embargo la anulación de votaciones electorales en las que no se llegue al 50% de asistencia de los votantes no debería afectar el derecho a elegir a sus autoridades de aquellas personas que sí ejercieron su voto, el cual se erige como un derecho civil y político, al encontrarse

---

[2] JNE (2021). Encuesta Perfil del Bicentenario 2021. Disponible en: https://dnef.jne.gob.pe/documentos/Plan%20nacional%20de%20educaci%C3%B3n%20%20y%20formaci%C3%B3n%20c%C3%ADvica%20ciudadana%202021-2024.pdf

[3] NOHLEN, D. (2004). Sistemas electorales y partidos políticos. México D.F.: Fondo de Cultura Económica

[4] TUESTA SOLDEVILLA, F. (2003). "Abstencionismo y ausentismo, ¿son iguales?", en Elecciones (Lima), Oficina Nacional de Procesos Electorales, 2(2), 51-57

[5] NOHLEN, D. (2004). "La participación electoral como objeto de estudio", en Elecciones (Lima), Oficina Nacional de Procesos Electorales, 3(3), 137-157

[6] Sentencia del Tribunal Constitucional del 30 de abril del 2003, Exp. N°0016-2002-AI/TC. Disponible en: https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2003/00016-2002-AI.pdf

protegido por la Constitución Política del Perú en su artículo 31, dentro de su capítulo III sobre derechos políticos y deberes.

Sobre ello se ha pronunciado el JNE en la resolución en la que revoca su decisión de anular las Elecciones Municipales Complementarias del 2012 realizadas en el distrito de Huacachi, provincia de Huari, departamento de Áncash y proclamar como ganadora a la lista que obtuvo la mayoría de votos, Resolución N.° 650-2012-JNE del 13 de julio del 2013, al señalar que para responder a los casos en los que se realizan numerosas elecciones, se debe contrastar, por un lado, el derecho a elegir de las personas que efectivamente ejercieron su derecho al voto con el incumplimiento de la obligación de aquellas personas que, en reiteradas oportunidades, han incumplido con su deber constitucional de votar, en tanto el sufragio se erige como un derecho pero también como un deber. En ese sentido, el JNE indica que aquellos que no asistieron a votar han incumplido con su deber de manera sistemática, "socavando y desafiando a la democracia[7]" y al estado de derecho por no permitir la renovación de las autoridades.

Esto fue reiterado por el JNE en la Resolución N° 0721-2012-JNE, del 20 de agosto del 2012, en la que declara infundado el recurso extraordinario por afectación al debido proceso y a la tutela procesal efectiva interpuesto contra la Res. Nº 650-2012-JNE y reafirma la proclamación de resultados, al señalar que:

> "Debe recordarse que el derecho a la participación política no se reduce solamente al derecho a ser elegido, sino que también comprende el derecho a elegir, el mismo que está siendo postergado y vulnerado en el caso de aquel porcentaje de la población del distrito de Huacachi que sí cumple con su deber constitucional de emitir su voto y desea una renovación del mandato o legitimidad democrática de origen de sus autoridades municipales. Atendiendo a los elementos de hecho descritos en la Resolución N.° 650-2012-JNE, este órgano colegiado considero que no resultaba constitucionalmente legítimo que se mantuviera dicha situación lesiva del derecho a elegir de la ciudadanía que sí emitía su voto (...)"[8]

A modo de ejemplo y como se ha presentado líneas arriba, en el distrito de Huacachi en el marco de las Elecciones Regionales y Municipales 2010 y las posteriores Elecciones Municipales Complementarias realizadas en el 2011 y 2012, se presentó un porcentaje alto de participación de la población en las elecciones regulares, el cual ascendió a más del 95%. Sin embargo, dicha participación decreció conforme se realizaron las dos elecciones complementarias siguientes. Asimismo, se aprecia que en ninguna elección se ha registrado menos del 35% de asistencia y que este porcentaje de electores que ejercieron efectivamente su voto eligió a una lista con más del 90% de votos. Es decir, si se ha registrado una participación considerable de la población, y aquellos votantes que acudieron a sufragar eligieron a un ganador con una mayoría notable.

Seguimos lo señalado por el JNE en el caso del distrito de Huacachi respecto a garantizar el respeto del derecho a elegir a través del sufragio de los votantes que acuden a ejercer su voto. Así pues, la Defensoría del Pueblo se ha pronunciado previamente sobre el respeto de dicho derecho, en concordancia con jurisprudencia del Tribunal Constitucional al señalar la importancia de garantizar el derecho a elegir o votar de las personas como una forma de consolidación de las bases democráticas que sostienen el estado, y que:

> "compete al Estado la obligación de resguardar que el derecho al voto se traduzca en la voluntad libre e independiente de las/los electoras/es, así como evitar la aplicación de cualquier medida normativa o administrativa que restrinja arbitrariamente tal atribución. Por el contrario, siendo el pueblo el órgano constituyente edificador de todas las instituciones del Estado, resulta imperativo asegurar el más alto disfrute del derecho al

[7] Resolución N.° 650-2012-JNE del 13 de julio del 2013. Considerando 27.
[8] Resolución N° 0721-2012-JNE, del 20 de agosto del 2012. Considerando 18.

sufragio, en compatibilidad con los demás bienes y valores comprendidos en la Constitución"[9]

Asimismo, como precisa el JNE en la Resolución N.° 650-2012-JNE ya mencionada, la realización de elecciones periódicas es de relevancia para la democracia representativa en tanto garantiza la renovación de la legitimidad democrática de las autoridades, siendo que "el ausentismo no puede suponer una "manifestación de voluntad" tácita a favor de la continuidad de las mismas autoridades."[10] En el caso de que se celebren elecciones municipales complementarias, continuamente, sin que se proclamen los resultados por inasistencia de más del 50% de votantes y sin restricciones en su número, genera que las autoridades vigentes permanezcan en su cargo indefinidamente, a pesar de no haber sido elegidos por la población pues no hay reelección en elecciones municipales. Es decir, las autoridades permanecen en un cargo sin que la población haya expresado su voluntad ni haya reforzado la legitimidad de dicha autoridad a través del voto. Cabe señalar, como también lo ha precisado el JNE que el deber de sufragio "garantiza la democracia y consigo la renovación periódica de la legitimidad de las autoridades"[11].

En ese sentido, el ejercicio del derecho a elegir a nuestros representantes a través del voto requiere, además de otros supuestos, la renovación de la legitimidad de las autoridades a través de procesos electorales periódicos, en respeto a los principios de la democracia representativa y del Estado de Derecho.

Así lo ha indicado el Tribunal Constitucional en su jurisprudencia, al señalar "se puede decir que el gobierno representativo está inspirado por cuatro principios, a saber: la elección de representantes a intervalos regulares, la independencia parcial de los representantes, la libertad de la opinión pública y la toma de decisiones tras el proceso de discusión."[12]

Sobre la democracia representativa, el Tribunal Constitucional ha manifestado lo siguiente en su jurisprudencia:

> 16. [...]. En otras palabras, no cabe que so pretexto de identificar matemáticamente a la democracia representativa con la representación "de todos", se termine olvidando que, en realidad, de lo que se trata es que sea una representación "para todos".
>
> [...]
>
> Consustancial a tal cometido es el reconocimiento de un gobierno representativo (artículo 45° de la Constitución) y del principio de separación de poderes (artículo 43° de la Constitución), de mecanismos de democracia directa (artículo 31° de la Constitución), de organizaciones políticas (artículo 35° de la Constitución), del principio de alternancia en el poder y de tolerancia; así como de una serie de derechos fundamentales cuya vinculación directa con la consolidación y estabilidad de una sociedad democrática hace de ellos, a su vez, garantías institucionales de ésta.
>
> [...]
>
> Una sociedad en la que no se encuentren plenamente garantizados estos derechos, sencillamente, o no es una comunidad democrática, o su democracia, por incipiente y debilitada, se encuentra, por así decirlo, "herida de muerte".

---

[9] Defensoría del Pueblo (2021). Serie Informes Especiales n.° 008-2021-DP. Elecciones Generales 2021 Supervisión electoral de la Defensoría del Pueblo Segunda vuelta. Disponible en: https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2021/07/Elecciones-Generales-2021-Supervisi%C3%B3n-electoral-de-la-Defensor%C3%ADa-del-Pueblo-Segunda-vuelta.pdf

[10] Resolución N.° 650-2012-JNE del 13 de julio del 2013. Considerando 21.

[11] Resolución N.° 650-2012-JNE del 13 de julio del 2013. Considerando 27.

[12] Sentencia del Tribunal Constitucional del 2 de febrero del 2006. Exp. O 0030-2005-PI/TC. Disponible en: https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2006/00030-2005-AI.pdf

Un último argumento a favor de la propuesta legislativa presentada encuentra sentido en la garantía del principio de alternancia en el poder, el cual implica que se realicen elecciones para la elección de nuevas autoridades, lo cual, según el propio JNE se fundamenta en la necesidad de renovar autoridades a través de la manifestación expresa de voluntad de la población. En la práctica, la continuidad de autoridades en sus cargos municipales por no considerarse válidas las elecciones, debido a la causal de la inasistencia de más del 50% de electores, ha funcionado como una reelección de autoridades, pero sin que exista voluntad popular manifiesta. Asimismo, la renovación de autoridades permite la rendición y escrutinio de las autoridades salientes, lo cual a su vez guarda coherencia con la lucha contra la corrupción y la promoción del buen funcionamiento y eficiencia de la administración pública.

Finalmente, si bien en las Resoluciones del JNE en las que dicho órgano se ha pronunciado en la materia sobre la que versa la presente propuesta legislativa se indica expresamente que las decisiones respecto a la nulidad y celebración de elecciones complementarias tienen una naturaleza excepcional frente a una situación de "anormalidad" como el ausentismo de más del 50% de votantes de manera reiterada, también el propio JNE ha reconocido que las normas positivas de naturaleza electoral han fracasado para responder al problema estructural que supone el crecimiento de la inasistencia de los votantes a las urnas durante un proceso electoral, por lo que la situación ha dejado de ser "anormal" para pasar a ser un problema vigente y sistemático que necesita de análisis y respuestas integrales pero que de ningún modo puede afectar el derecho y deber de elegir a representantes a través del voto, en cumplimiento de los principios de alternancia en el poder así como de seguridad jurídica frente a las actuaciones del Estado[13].

Ante las situaciones y problemática planteada, la presente iniciativa legislativa propone incorporar un último párrafo al artículo 36 de la Ley de Elecciones Municipales, Ley N° 26864, a fin de establecer una excepción a las causales de nulidad de elecciones en los casos en los que se realicen tres elecciones municipales consecutivas, incluyendo las elecciones regulares y complementarias. Esto a través de la siguiente fórmula legislativa:

Ley de Elecciones Municipales, Ley N° 26864- Texto legislativo vigente	Ley de Elecciones Municipales, Ley N° 26864- Formula legal propuesta
Artículo 36.- El Jurado Nacional de Elecciones, de oficio o a pedido de parte, puede declarar la nulidad de las elecciones realizadas en uno o más distritos electorales cuando se comprueben graves irregularidades, por infracción de la ley, que hubiesen modificado los resultados de la votación. Es causal de nulidad de las elecciones la inasistencia de más del 50% de los votantes al acto electoral o cuando los votos nulos o en blanco, sumados o separadamente, superen los 2/3 del número de votos emitidos.	**Artículo 36.-** El Jurado Nacional de Elecciones, de oficio o a pedido de parte, puede declarar la nulidad de las elecciones realizadas en uno o más distritos electorales cuando se comprueben graves irregularidades, por infracción de la ley, que hubiesen modificado los resultados de la votación. Es causal de nulidad de las elecciones la inasistencia de más del 50% de los votantes al acto electoral o cuando los votos nulos o en blanco, sumados o separadamente, superen los 2/3 del número de votos emitidos.

[13] Resolución N.° 650-2012-JNE del 13 de julio del 2013. Considerando 36.

En estos casos proceden Elecciones Municipales Complementarias.	En estos casos proceden Elecciones Municipales Complementarias. ***De modo excepcional, y solo en distritos electorales, donde se hayan celebrado Elecciones Municipales generales y complementarias por segunda vez consecutivas, no se aplicará la causal de nulidad por la inasistencia del 50% de los votantes al acto electoral, y se proclamarán los resultados de acuerdo con el artículo 23 de la presente ley. (Texto agregado)***

Finalmente, es preciso señalar que la Defensoría del Pueblo ha participado, ininterrumpidamente, de las elecciones nacionales y subnacionales, a través del ejercicio de su competencia supervisora a los organismos electorales durante todo el proceso electoral, desde las Elecciones Generales del año 2000.

En ese sentido, la institución tiene experiencia reconocida en la supervisión electoral y la prevención de conflictos sociales de tipo electoral, y ha emitido una serie de informes y recomendaciones a las instituciones que forman parte del sistema electoral, así como a otras que tengan competencia con la garantía de los derechos civiles y políticos referidos al derecho y deber de ejercer el voto. A ese respecto, corresponde a la Defensoría del Pueblo velar por el respeto y garantía de los derechos fundamentales de la población, incluyendo el derecho antes mencionado, en el marco del "compromiso de la Defensoría del Pueblo con la gobernanza de nuestro país para fortalecer la democracia y las instituciones de gobierno republicanas"[14], a través de la propuesta legislativa presentada.

2. <u>Efecto de la vigencia de la norma sobre la legislación nacional</u>

La aprobación de la presente iniciativa legislativa no representa una contravención a la Constitución Política del Perú ni a las normas del ordenamiento jurídico peruano ni convencional.

Luego del análisis de la normativa relacionada sobre la materia se advierte la necesidad de modificar la Ley de Elecciones Municipales- Ley N° 26864, dado que existe un vacío en el ordenamiento jurídico sobre el límite numérico sobre las veces en la que puede realizarse una elección municipal complementaria, lo cual representa un vacío normativo que afecta la seguridad jurídica y la alternancia de las autoridades, y a su vez, el derecho de los ciudadanos a elegir representantes políticos a través del derecho al voto.

Esta propuesta normativa resulta beneficiosa para el Estado debido a que dicho vacío normativo implica la realización consecutiva de elecciones municipales, que a su vez generan un gasto al erario nacional sin que se elijan autoridades como resultado de las mismas, situación que debilita la democracia y las instituciones de gobierno republicanas. Por ello, en consecuencia, resulta relevante que la norma entre en vigencia antes del inicio del proceso de las próximas elecciones municipales complementarias, y se adecuen

[14] Defensoría del Pueblo (2023). Informe Defensorial n.° 189: "Supervisión de las Elecciones Regionales y Municipales 2022 y Rol de la Defensoría del Pueblo". Disponible en: https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2023/03/Informe-Defensorial-n.%C2%B0-189.pdf

los instrumentos operativos y normativos de los órganos e instituciones electorales a lo señalado en la presente norma.

3. Análisis costo beneficio

La presente iniciativa legislativa no demandará, ni compromete ningún gasto al erario nacional.

La presente propuesta legal coadyuva a garantizar el derecho a elegir representantes políticos a través del derecho al voto, y los principios correspondientes a la democracia representativa, tales como la seguridad jurídica y la alternancia de autoridades, a fin de fortalecer el Estado Democrático de Derecho, así como responde a situaciones excepcionales que plantean escenarios legales actualmente no regulados.

4. Relación de la iniciativa con las Políticas de Estado del Acuerdo Nacional

La presente iniciativa legislativa se relaciona directamente con las Políticas del Acuerdo Nacional, siendo éstas:

> Política de Estado 01: "Fortalecimiento del Régimen Democrático y del Estado de Derecho".
>
> Política de Estado 02: "Democratización de la vida política y fortalecimiento del sistema de partidos".

Aunado a ello, la propuesta se relaciona con la Agenda Legislativa del Congreso de la República, a través de los siguientes objetivos:

> Objetivo 1: Democracia y Estado de derecho, a través de las políticas "Fortalecimiento del régimen democrático y estado de derecho" y "Democratización de la vida política y fortalecimiento del sistema de partidos".