



JOSÉ LUIS ELÍAS AVALOS

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"  
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"



**"PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 300° DE LA LEY 26859, LEY ORGANICA DE ELECCIONES".**

El Congresista de la República que suscribe **JOSÉ LUIS ELÍAS AVALOS**, en ejercicio del derecho de iniciativa que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú, y conforme a lo establecido por los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, propone la siguiente iniciativa legislativa:

### FORMULA LEGAL

El Congreso de la República ha dado siguiente Ley:

**"PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 300° DE LA LEY 26859, LEY ORGANICA DE ELECCIONES".**

#### Artículo 1. Objeto de la Ley.

La presente ley tiene por objeto garantizar la transparencia en los procesos de escrutinio y proclamación de autoridades bajo los principios de legalidad y legitimidad.

#### Artículo 2. Modificatoria del artículo 300° de la Ley 26859, Ley Orgánica de Elecciones.

Modifíquese el artículo 300° de la Ley 26859, Ley Orgánica de Elecciones, en los siguientes términos:

##### **Artículo 300°.-**

Concluido el proceso de escrutinio, todas las cédulas de sufragio no impugnadas son colocadas en un sobre y remitidas a la Oficina Nacional de Procesos Electorales – ONPE. Las cédulas de sufragio impugnadas siguen su trámite conforme a lo dispuesto por el artículo 282° de la presente ley.

Las cedulas de sufragio a que se refiere el presente artículo, pueden ser requeridas por los personeros de las organizaciones políticas lego de haber concluido el proceso electoral y de no existir impugnaciones.

Las solicitudes de revisión de cedulas se realiza a través del Jurado Electoral Especial correspondiente. Procede la revisión en la Sede del Jurado Electoral Especial, hasta por un plazo no mayor de 90 días laborables, bajo

responsabilidad de su titular de enmendaduras o destrucción total o parcial que estas pudieran sufrir. De no existir impugnación, la Oficina Nacional de Procesos Electorales – ONPE procede, concluido los noventa (90) días de revisión de las cédulas, a destruirlas en acto público.

El presidente de mesa verifica que las cédulas de sufragio y las actas de sufragio cuenten obligatoriamente con las firmas de los tres (03) miembros de mesa de acuerdo a como aparece en su respectivo Documento Nacional de Identificación acompañado de su huella digital.

De llevarse a cabo Procesos Electorales de manera virtual, se guardará el soporte digital en el medio electrónico correspondiente.

#### DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL.

**UNICA.** El Jurado Nacional de Elecciones reglamentará la presente ley, en un plazo no mayor de quince (15) días calendario desde la entrada de vigencia de la presente ley.



JOSÉ LUIS ELÍAS AVALOS

Congresista de la República

Autor



## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### a) Definición y concepto

La democracia representativa o democracia semi directa, es una forma de gobierno en la que los ciudadanos ejercen el poder político a través de sus representantes, elegidos mediante sufragio, en elecciones libres y periódicas.

Norberto Bobbio jurista y politólogo italiano, señalaba que fue a partir de los movimientos constitucionalistas de las primeras décadas del siglo XIX es que la democracia representativa se desarrolló hasta nuestros días mediante: **1) la ampliación del derecho al voto hasta llegar al sufragio universal y, 2) el avance del asociacionismo político que formó a los partidos políticos modernos.**

El fortalecimiento de la teoría de la representación, la caída de los regímenes monárquicos y el nacimiento del modelo republicano fue la antesala de la Democracia Representativa y los sistemas electorales, reconociéndose posteriormente el mayor cargo del Estado bajo la figura del "**Presidente de la República**" así como el fortaleciendo la representación de los poderes legislativos del mundo.

**El derecho al voto se ha constituido desde entonces en el acto que le permite a una persona hacer efectiva su participación dentro de un estado democrático.** Sin esta forma de participación libre u obligatoria según la legislación o tradición electoral de cada país, sería muy difícil concebir un sistema democrático de este tipo.

Dentro de este contexto doctrinario, de derechos constitucionales y libertades, la transparencia del acto electoral juega un papel preponderante para la legitimidad del sistema y la teoría de la representación, por lo que conceptos y principios como la certeza, igualdad, imparcialidad, legalidad y objetividad son fundamentales en el ejercicio pleno del mismo.

#### PRINCIPIOS FUNDAMENTALES PARA LA TRANSPARENCIA ELECTORAL

Certeza	<p>La Real Academia Española (RAE) define a la certeza como el "conocimiento seguro y claro de algo y como firme adhesión de la mente a algo conocible, sin temor de error".</p> <p>Para Paolo Comanducci, un sistema jurídico ofrece certeza jurídica cuando, <b>"cada ciudadano está en situación de prever cuáles serán las consecuencias jurídicas de sus propias acciones y cuáles serán las decisiones de los órganos de aplicación en el caso en que su comportamiento deba ser juzgado conforme al derecho"</b>.</p>
---------	--

	Desde el punto de vista electoral, <b>la certeza se refiere a la necesidad de que todas las acciones que realiza el Tribunal se caractericen por su veracidad y certidumbre, que estén apegadas a los hechos y a la verdad y que los resultados de dichas acciones sean comprobables y fidedignas.</b>
Igualdad	La RAE define a la igualdad como: <b>"conformidad de algo contra otra en naturaleza, forma, calidad o cantidad; correspondencia y proporción que resulta de muchas partes que uniformemente componen todo; equivalencia de dos cantidades o expresiones"</b> .  También la RAE especifica el término "igualdad ante la ley" como: <b>"el principio que reconoce a todos los ciudadanos capacidad para los mismos derechos"</b> .
Imparcialidad	Es definida por la RAE como "la falta de designio anticipado o de prevención en favor o en contra de alguien o algo, que permite juzgar o proceder con rectitud". Por lo que podemos entenderla como <b>"la ausencia de todo aquello que puede estorbar el juicio objetivo y, en sentido estricto, sería la ausencia de las pasiones que pueden dificultar una consideración equitativa de las partes"</b> .  El principio de imparcialidad electoral significa que, en el desarrollo de sus actividades, <b>todas las autoridades electorales deben reconocer y velar permanentemente por el interés de la sociedad y por los valores fundamentales de la democracia supeditando a estos, de manera irrestricta, cualquier interés personal o preferencia política.</b>
Legalidad	La legalidad para la RAE es un término derivado del vocablo "legal", "que tiene la cualidad de legal o parte del ordenamiento jurídico vigente". Así, es <b>"el principio jurídico en virtud del cual los ciudadanos y todos los poderes públicos están sometidos a las leyes y al derecho"</b> .  El modelo de Estado de Derecho se conforma de diversos elementos, entre los que destacan: <b>"la soberanía popular; la división de poderes; el principio de legalidad y el reconocimiento de los derechos fundamentales del ciudadano"</b> .
Objetividad	La RAE define a la objetividad como: <b>"la cualidad de objetivo. Objetivo, que significa perteneciente o relativo al objeto en sí mismo, con independencia de la propia manera de pensar o de sentir. Desinteresado, desapasionado"</b> .  Ronald Dworkin considera a <b>la objetividad como la cualidad suficiente y plena de la interpretación de la ley y de comprobación de los hechos contrastados por las partes, despejada hasta lo humanamente posible de cualquier asomo de subjetividad o de relatividad que pueda entorpecer la función del juzgador, en agravio de la impartición de justicia.</b>

**b) De la legislación comparada**

La Constitución Política del Perú, señala en su artículo 176.- Finalidad y funciones del Sistema Electoral, que: **"El sistema electoral tiene por finalidad asegurar que las votaciones traduzcan la expresión auténtica, libre y espontánea de los ciudadanos; y que los escrutinios sean reflejo exacto y oportuno de la voluntad del elector expresada en las urnas por votación directa"**.


La Ley 26859, Ley Orgánica de Elecciones, establece en su artículo 7º, que: **"El voto es personal, libre, igual y secreto. El derecho al voto se ejerce sólo con el Documento Nacional de Identidad, otorgado por el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil"**.


La Convención Americana sobre Derechos Humanos – Pacto de San José de Costa Rica, señala en su artículo 23, numeral 1. de los Derechos Políticos, que **todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades: b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores.**


**Legislación comparada**

LEGISLACIÓN COMPARADA			
PAIS	NORMA	ARTICULO	CONTENIDO
COLOMBIA	CÓDIGO ELECTORAL DECRETO 2241 DE 1986.	ART. 209°	Art. 209° INCINERACIÓN DE DOCUMENTOS.- <u>Los documentos electorales podrán ser incinerados por los funcionarios de la Registraduría Nacional del Estado Civil, una vez vencidos los respectivos periodos para Presidente de la República y miembros del Congreso, diputados y concejales.</u>
COSTA RICA	CÓDIGO ELECTORAL DE COSTA RICA - LEY N° 1536.	ART. 117°	Artículo 117.- Papeletas inutilizadas (*) <u>Las papeletas que se inutilizaren se remitirán, junto con el resto de la documentación electoral, al Tribunal Supremo de Elecciones, el cual, después de la declaratoria</u>

			<u>respectiva, podrá disponer de ellas discrecionalmente.</u>
ECUADOR	REGLAMENTO GENERAL A LA LEY DE ELECCIONES DE ECUADOR.	ART. 84°	<u>Art. 84.- La Junta Receptora del Voto una vez que ha procedido a la separación de las papeletas válidas, nulas, en blanco y no utilizadas, guardará en sobres cerrados las papeletas no utilizadas y las emitidas en blanco, previo el conteo correspondiente y de inmediato procederá al escrutinio de los votos válidos, blancos y nulos.</u>
EL SALVADOR	CÓDIGO ELECTORAL DE EL SALVADOR.	ART. 255, 256 Y 257°	<p>Art. 255.- Verificado todo lo anterior las papeletas debidamente ordenadas, separadas de acuerdo a la elección que correspondan, se empacarán y se entregarán personalmente por la Junta Receptora de Votos a la Junta Electoral Municipal, juntamente con todas las actas. De esta entrega se levantará acta por duplicado firmada por ambas juntas de la que cada una de ellas conservará un ejemplar.</p> <p>Art. 256.- Del acta del escrutinio, la Junta Receptora de Votos, dará obligatoriamente copia a cada uno de los vigilantes de los Partidos Políticos o Coaliciones que hubieren asistido al acto, firmadas por sus miembros y debidamente selladas. El acta levantada por la Junta Receptora de Votos referente al escrutinio, será la única que tendrá plena validez para establecer el resultado de la votación salvo los casos</p>

		<p>contemplados en el Art. 260, de este Código.</p> <p>Del resultado anterior las Juntas Receptoras de Votos informarán inmediatamente al Tribunal o a sus Delegados para tal efecto, por medio de telegrama u otro medio telegráfico o telefónico o cualquier otro medio de comunicación autorizado por el Tribunal que para tal efecto establezca previamente. El no cumplimiento de esta disposición hará incurrir a los Miembros de la Junta Receptora de Votos en la sanción correspondiente, de acuerdo al Art.277 de este Código.</p> <p><b>Art. 257.-</b> La Junta Electoral Municipal al recibir la documentación de todas las Juntas Receptoras de Votos de su jurisdicción, hará inmediatamente el escrutinio preliminar por actas; del resultado total de la votación del Municipio levantará un acta general municipal. Bajo su personal cuidado y responsabilidad, conducirá dicha documentación y la entregará a la Junta Electoral Departamental correspondiente, a más tardar dentro de las dieciséis horas de efectuado el cierre de la votación.</p> <p>La conducción y entrega se hará con el acompañamiento de los</p>
---	--	---

			<p>vigilantes de los Partidos Políticos o Coaliciones contendientes, que lo desearan, a quienes se les facilitarán los medios necesarios para transporte y vigilancia.</p> <p>De todo lo actuado se levantará un acta que será firmada por ambas Juntas y los Vigilantes mencionados.</p> <p>Del resultado total de la votación del Municipio, la Junta Electoral Municipal, informará inmediatamente al Tribunal, por medio de telegrama u otro medio telegráfico o telefónico o cualquier otro medio de comunicación, autorizado por el Tribunal y que para tal efecto establezca previamente.</p>
	HONDURAS	LEY ELECTORAL DE HONDURAS.	ART. 131°
			<p><b><u>Art. 131°.- El Consejo Electoral Municipal no podrá abrir las bolsas o paquetes que contengan las boletas electorales provenientes de las Juntas Receptoras de Votos, igual prohibición tendrá el Consejo Electoral Departamental o Regional, excepto en el caso que hubiesen interpuesto una impugnación o recurso contra una determinada elección</u></b> en alguna Junta Receptora de Votos. Dichos recursos o impugnaciones deberán ser resueltos por dicho Consejo dentro de un plazo máximo de cuarentiocho horas. Concluido lo anterior, el</p>

		<p>Consejo Departamental o Regional levantará un Acta de Revisión, cuya copia enviará de inmediato al Consejo Supremo Electoral, la que deberá llenar todos los requisitos consignados para las Actas de cierre y de votación en las Juntas Receptoras de Votos, en lo que fuere pertinente. El acta será firmada por los fiscales de los partidos políticos o alianzas de partidos que estuvieren presentes y recibirán copias de la misma. Si se negaren a firmar se procederá de conformidad con la presente Ley, pero si hubieren hecho reclamos o impugnaciones y no firmaren, éstos quedarán nulos. El Consejo Electoral Departamental o Regional cuando así se lo soliciten los Representantes de los partidos políticos o alianzas de partidos que hubiesen concurrido a las elecciones, librará certificación del acta.</p> <p>Artículo 132.- De las actas sumatorias municipales o departamentales, los fiscales podrán interponer recursos que serán resueltos en un plazo no mayor de tres días. De la resolución de los recursos de impugnación habrá apelación únicamente ante el Consejo Supremo Electoral de conformidad con la presente Ley. Una vez recibidos por el Consejo Supremo Electoral los resultados finales de los escrutinios y las revisiones,</p>
---	--	--

			los totalizará y procederá de acuerdo con lo dispuesto en esta Ley
URUGUAY	LEY N° 7.812 - LEY DE ELECCIONES.	ART. 143°	<b>ARTÍCULO 143.</b> <u>Todos los documentos que tengan relación con la elección, así como las actas, registros, hojas de votación y sobres correspondientes, quedarán en poder y bajo la responsabilidad de la Junta Electoral, hasta tanto se haya resuelto de la validez de la elección o sean reclamados por la Corte Electoral.</u>
VENEZUELA	LEY ORGÁNICA DE PROCESOS ELECTORALES.	ART. 169°	<b>Artículo 169.</b> <u>El material electoral que no sea objeto de impugnación administrativa o recurso judicial podrá ser objeto de destrucción, después de transcurridos seis meses de la celebración de un proceso electoral.</u> La orden de destrucción de material electoral solo podrá ser emitida por el Consejo Nacional Electoral. El procedimiento para la destrucción del material será establecido por el Consejo Nacional Electoral mediante Reglamento.

*Elias*

De la legislación comparada en otros países respecto al uso y/o custodia de las cédulas de sufragio, podemos observar que, si bien no es uniforme en todos, se evidencia que la redacción de la norma peruana es taxativa respecto a la destrucción de las cédulas a diferencia que la legislación de los demás países en donde no se menciona ello.

No obstante, las formas jurídicas con los que el legislador a descrito regulado y protegido el derecho al voto es necesario regular el fin supremo constitucional de proteger el derecho de elegir y ser elegido.

## CASOS DE PRESUNTAS IRREGULARIDADES EN PROCESOS ELECTORAL DEL PERÚ.

Ahora bien, es importante precisar que nuestra propuesta legislativa se impulsa a razón de diversas contingencias suscitadas a lo largo del tiempo en los Procesos electorales en nuestro país, como en los siguientes casos que pasaremos a detallar:

### CASO 1. ELECCIONES 2021: ONPE reporta presunto caso de cédulas firmadas a favor de un Partido Político. Página Web "Diario Gestión" – 06/06/2021



En las pasadas Elecciones Generales 2021 se dio a conocer una denuncia mediante redes sociales en la IE 3507 Condevilla en el distrito de Carabaylo, en la cual presuntamente un personero de Perú Libre, que firmaba en el reverso de las cédulas donde le correspondía, habría marcado en 67 cédulas el símbolo del partido político, es así que a dicho lugar acudió la Policía Nacional del Perú y el Ministerio Público<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> ELECCIONES 2021: ONPE reporta presunto caso de cédulas firmadas a favor de Perú Libre en Carabaylo. Consultado en: <https://gestion.pe/peru/elecciones-2021-onpe-reporta-presunto-caso-de-cedulas-firmadas-a-favor-de-peru-libre-en-carabaylo-elecciones-generales-peru-2021-lima-peru-nndc-noticia/?ref=gesr>

**CASO 2. Reportan que personera marcaba cédulas de sufragio en mesa de votación en Trujillo. Página Web "Andina" – 06/06/2021**



La Oficina Descentralizada de Procesos Electorales (ODPE) Trujillo alertó que una personera de una agrupación Política fue intervenida cuando marcaba cédulas de sufragio, este hecho ocurrió en el centro educativo Francisco Lizarzaburu del distrito El Porvenir, en La Libertad. El hecho fue denunciado al Jurado Electoral Especial (JEE) y el Ministerio Público<sup>2</sup>.

*Shirley*  
**CASO 3. Chiclayo: Intervienen a personera de un Partido Político con 256 cédulas marcadas a favor de su partido. Página web "Canal N" – 06/06/2021**



<sup>2</sup> REPORTAN QUE PERSONERA MARCABA CÉDULAS DE SUFRAGIO EN MESA DE VOTACIÓN EN TRUJILLO. Consultado en: <https://andina.pe/agencia/noticia-reportan-personera-marcaba-cedulas-sufragio-mesa-votacion-trujillo-362213.aspx>

El hecho ocurrió cerca de las 10 de la mañana del 6 de junio en la mesa 030902, aula 203, del colegio primario San José, en Chiclayo. La detenida había escrito en la parte superior de las 256 cédulas de sufragio, donde ella firma, las iniciales del partido que era partidaria.

Una de las votantes, en dicho local de sufragio, se dio cuenta de lo sucedido y dio cuenta del hecho. El coordinador distrital de la ONPE, Jesús Humberto Muñoz, tuvo conocimiento de la denuncia y reportó lo sucedido ante la fiscal adjunta provincial Mónica Villanueva Fuentes<sup>3</sup>.

#### **CASO 4. Reportan casos de llenado irregular de cédulas por parte de personeros. Página web "Andina"- 06/06/2021**



La Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) reportó casos en los que se detectó el llenado irregular de cédulas de sufragio por parte de personeros de los partidos en carrera electoral.

En todos los casos se utilizaron las cédulas de reserva que existen para situaciones como la descrita, lo cual contribuyó a no paralizar el proceso de sufragio en las mesas<sup>4</sup>.

<sup>3</sup> CHICLAYO: INTERVIENEN A PERSONERA DE PERÚ LIBRE CON 256 CÉDULAS MARCADAS A FAVOR DE SU PARTIDO. Consultado en: <https://canaln.pe/actualidad/chiclayo-policia-intervino-personera-peru-libre-256-cedulas-marcadas-favor-su-partido-n435822>

<sup>4</sup> REPORTAN CASOS DE LLENADO IRREGULAR DE CÉDULAS POR PARTE DE PERSONEROS. Consultado en: <https://www.andina.pe/agencia/noticia-reportan-casos-llenado-irregular-cedulas-parti-personeros-848210.aspx>

**CASO 5. Detienen a personera por presuntas cédulas firmadas en local de votación de Tumbes. Página web "Gestion" – 06/06/2021**



El hecho se registró esta mañana en el aula 203, mesa de sufragio 075545, del colegio Rigoberto Meza Chunga.

De acuerdo a América Noticias, la mujer fue llevada a la comisaría El Tablazo para las investigaciones del caso. Asimismo, se conoció que la personera se encontraba en el aula 203, mesa de sufragio 075545, del colegio Rigoberto Meza Chunga cuando se produjo la supuesta firma de cédulas<sup>5</sup>.

Por todo lo acontecido en nuestro país, y en aras de la transparencia del proceso electoral peruano es que consideramos de importancia la presente iniciativa legislativa a fin de mantener por determinado tiempo las cédulas de sufragio a fin de corroborar la información obtenida en las actas, en caso que a futuro surjan contingencias y/o denuncias en los procesos electorales de nuestro país, puesto que ello será beneficioso para todos para alcanzar la certeza de haber participado de un proceso justo, transparente y válido para la elección de nuestra autoridad.

**c) Antecedentes Legislativos.**

En referencia a la presente propuesta de ley, a la fecha no se evidencia iniciativas legislativas relativas al presente proyecto.


<sup>5</sup> <https://gestion.pe/peru/elecciones-generales-del-peru-2021-detienen-a-personera-de-fuerza-popular-por-presuntas-cedulas-firmadas-en-local-de-votacion-de-tumbes-nndc-noticia/>

### ANALISIS COSTO BENEFICIO

Entre los principales beneficios de fondo de la presente iniciativa legislativa se tiene:

- Fortalecer el principio de transparencia en los procesos electorales, garantizando la legitimidad de la elección de las autoridades políticas.
- Resolver en menor tiempo y de manera más eficiente y eficaz las impugnaciones resultas sobre la intención de voto de cada ciudadano en las cédulas de sufragio.
- Generar mayor confianza a los ciudadanos respecto a la legitimidad de la autoridad que pretendan elegir.

### VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN

 La presente iniciativa legislativa busca modificar del artículo 300 de la Ley 26859, Ley Orgánica de Elecciones, no contraviene el marco constitucional ni norma expresa alguna sobre el sistema electoral, muy por el contrario, contribuye con la transparencia en las elecciones de autoridades políticas.

Lima, mayo de 2022.