



PERÚ

Ministerio
de Relaciones Exteriores

**“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”**

INFORME CON N° 001-2022

La Congresista Patricia Juárez Gallegos, Presidente de la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso de la República, mediante Oficio N° 982-221-222-CCR/CR, solicita opinión del sector sobre el *“Proyecto de Ley N° 1662/2021-CR, que modifica el artículo 21° de la Ley 26859, Ley Orgánica de Elecciones, para mejorar la representación de peruanos residentes en el extranjero”* y sobre el *“Proyecto de Ley N° 1663/2021-CR, Ley que modifica los artículos 224°, 225°, 233°, 238° y 239° de la Ley 26859, Ley Orgánica de Elecciones, para que los peruanos residentes en el extranjero usen el voto postal anticipado”*.

Sobre el particular, en coordinación con la Oficina General de Asuntos Legales, la Dirección General de Comunidades Peruanas en el Exterior y Asuntos Consulares de este Ministerio tiene a bien señalar lo siguiente:

I.- OBJETO DEL PROYECTOS DE LEY

1.1.- El proyecto de ley N° 1662/2021-CR tiene por objeto modificar el artículo 21 de la Ley N° 26859, Ley Orgánica de Elecciones, asignando seis escaños para el distrito electoral de peruanos en el extranjero.

1.2.- El proyecto de ley N° 1663/2021-CR tiene por objeto modificar diversos artículos de la Ley N° 26859, Ley Orgánica de Elecciones, incorporando condiciones para la aplicación del voto postal anticipado de los peruanos residentes en el extranjero.

II.- ANÁLISIS DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto de ley N.º 1662/2021-CR y el proyecto de ley N.º 1663/2021-CR tiene por objeto (i) modificar el artículo 21º de la Ley N.º 26859, Ley Orgánica de Elecciones; con la finalidad de mejorar la representación de los peruanos en el exterior y (ii) modificar los artículos 224, 225, 233, 238 y 239 de la Ley N.º 26859, Ley Orgánica de Elecciones, para que los peruanos residentes en el extranjero usen el voto postal anticipado.

2.1.- Marco Legal del Proyecto de Ley

Los proyectos de Ley son propuestos por el Congreso de la República en virtud de la disposición contenida en el artículo 107 de la Constitución Política del Perú, concordante con los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República.

2.2.- Estructura del Proyecto de Ley y Técnica Normativa

Sobre el particular, es del caso notar que se efectúa la evaluación bajo los lineamientos de técnica normativa establecidos en la Ley N.º 26889, Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa y su Reglamento, aprobado mediante Decreto Supremo N.º 008-2006-JUS.

En ese contexto, se verifica que los proyectos de Ley N.º 1662/2021- CR y N.º 1663/2021-CR, cumplen con la estructura establecida en la Ley N.º 26889 y su Reglamento, en la medida que cuentan con:

- (i) Título de la disposición;
- (ii) Parte expositiva o Exposición de Motivos;
- (iii) Análisis costo - beneficio;



(iv) Análisis de impacto de vigencia de la norma en la legislación nacional; y,

(v) Fórmula normativa.

2.3.- Análisis de la técnica normativa

2.3.1. Respecto a la Exposición de Motivos, de conformidad con el artículo 2 del Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa, se tiene que esta consiste en la fundamentación jurídica de la necesidad de la propuesta normativa, con una explicación de los aspectos más relevantes y un resumen de los antecedentes que corresponden.

Con relación al proyecto de Ley N.º 1662/2021-CR, la propuesta normativa expresa los fundamentos que justificarían la dación de la norma, en el entendido que tiene por finalidad mejorar la representación de peruanos residentes en el exterior, aumentando a seis el número de escaños que se otorga a la circunscripción Peruanos Residentes en el Extranjero.

El proyecto de Ley N.º 1663/2021-CR, con relación a la exposición de motivos plantea que los peruanos residentes en el extranjero utilicen el voto postal anticipado en la elección del Presidente y Vicepresidente de la República, Congresistas de la República, miembros del Parlamento Andino, Referéndum y otros procesos de consulta popular de carácter nacional.

2.3.2. En cuanto al Análisis Costo-Beneficio señalado en la exposición de motivos del proyecto normativo, de acuerdo al artículo 3 del Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa, dicho análisis sirve como método para conocer en términos cuantitativos los impactos y efectos que tiene una propuesta normativa sobre diversas variables que afectan a los actores, la sociedad y el bienestar general, de tal forma que permite cuantificar los costos y sus beneficios o en su defecto posibilita apreciar analíticamente beneficios y costos no cuantificables.

El proyecto de Ley N.º 1662/2021-CR plantea que el aumento de escaños implicaría la asignación presupuestal correspondiente, y como beneficios, se señala el fortalecimiento de la representación política, consolidación y fortalecimiento de la democracia, así como el reconocimiento de la intervención en procesos de decisión pública de los peruanos residentes en el extranjero.

Por su parte, el proyecto de Ley N.º 1663/2021-CR en cuanto al costo, si bien no se encuentra detallado implicaría el uso del presupuesto institucional de la ONPE así como el de un sistema postal confiable; y, respecto a los beneficios, señala que el voto postal reduciría el abstencionismo logrando mayor participación ciudadana en el proceso electoral, reduce el traslado de los electores el día de las elecciones y genera satisfacción del elector por la participación y elección de su representante.

2.3.4.- Por su parte, respecto al Análisis de impacto de la vigencia de la norma en la legislación nacional, se debe tener en cuenta que el artículo 4 del Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa, establece que se debe precisar si se trata de innovar supliendo vacíos en el ordenamiento o si se trata de una propuesta que modifica o deroga normas vigentes.

Al respecto, el proyecto de Ley N.º 1662/2021-CR señala que se propone modificar el artículo 21 de la Ley N.º 26859, Ley Orgánica de Elecciones. Por su parte el proyecto de Ley N.º 1663/2021-CR propone modificar los artículos 224, 225, 233, 238 y 239 de la Ley N.º 26859, Ley Orgánica de Elecciones.

2.3.5.- Desde el punto de vista de la producción y sistematización legislativa, se deberá tener en consideración que la redacción correcta de la estructura del proyecto normativo es la siguiente: Título de la disposición, Parte expositiva o exposición de motivos, Análisis costo beneficio y **Análisis de impacto de la vigencia de la norma en la legislación nacional**, de conformidad con lo establecido en el artículo 1 del Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa.

En esa línea ambos proyectos de Ley deben sustituir, además del orden, la mención "Efecto de la Vigencia de la norma sobre la legislación nacional" por "Análisis de Impacto de la vigencia de la norma en la legislación nacional".



2.3.6.- De igual modo, se advierte que ambos proyectos normativos guardan relación con la Primera Política de Estado expresada en el Acuerdo Nacional, sobre el fortalecimiento del régimen democrático y del Estado de derecho, en el sentido que el Estado declara que la democracia representativa es la base de la organización del Estado de derecho, que se refuerza y profundiza con la participación ciudadana permanente, ética y responsable. Asimismo, guarda relación con la Segunda Política de Estado referida a la democratización de la vida política y fortalecimiento del sistema de partidos, con relación a mantener la representación plena de los ciudadanos y el respeto a las minorías en las instancias constituidas por votación popular, así como favorecer la participación de la ciudadanía para la toma de decisiones.

2.4.- Análisis del Proyecto de Ley N.º 1662/2021-CR

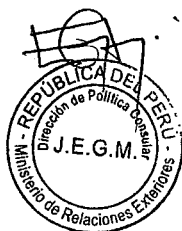
2.4.1.- El Proyecto de Ley N.º 1662/2021- CR, en cuanto a la parte sustantiva, plantea modificar el artículo 21º de la Ley N.º 26859, Ley Orgánica de Elecciones, en los siguientes términos:

Texto vigente <i>Ley N.º 26859, Ley Orgánica de Elecciones</i>	Propuesta <i>Proyecto de Ley N.º 1662/2021-CR</i>
<p><i>"Artículo 21.- Los congresistas de la República son elegidos mediante sufragio directo, secreto y obligatorio.</i></p>	<p><i>"Artículo 21º. - Los congresistas de la República son elegidos mediante sufragio directo, secreto y obligatorio.</i></p>
<p><i>La elección de congresistas se realiza mediante el sistema del distrito electoral múltiple aplicando el sistema de representación proporcional.</i></p>	<p><i>La elección de congresistas se realiza mediante el sistema del distrito electoral múltiple aplicando el sistema de representación proporcional.</i></p>
<p><i>Para la elección de los congresistas, el territorio de la República se divide en veintisiete (27) circunscripciones electorales: una (1) por cada departamento, una (1) por la Provincia Constitucional del Callao, una (1) por Lima Provincias y una (1) por los Peruanos Residentes en el Extranjero.</i></p>	<p><i>Para la elección de los congresistas, el territorio de la República se divide en veintisiete (27) circunscripciones electorales: una (1) por cada departamento, una (1) por la Provincia Constitucional del Callao, una (1) por Lima Provincias y una (1) por los Peruanos Residentes en el Extranjero.</i></p>
<p><i>El Jurado Nacional de Elecciones (JNE) asigna a cada circunscripción electoral un escaño y distribuye los restantes escaños en forma proporcional al número de electores, con excepción de la circunscripción Peruanos Residentes en el Extranjero, a la cual se le asignan únicamente dos escaños. Para el caso de la circunscripción de Lima Provincias, rige lo dispuesto en la Ley 29402, Ley de Reforma del Artículo 90 de la Constitución Política del Perú".</i></p>	<p><i>El Jurado Nacional de Elecciones (JNE) asigna a cada circunscripción electoral un escaño y distribuye los restantes escaños en forma proporcional al número de electores, con excepción de la circunscripción Peruanos Residentes en el Extranjero, a la cual se le asignan seis (6) escaños, dos (2) representantes por Estados Unidos y Canadá, dos (2) representantes por Europa, Asia y África y dos (2) representantes por los países de América Latina. Para el caso de la circunscripción de Lima Provincias, rige lo dispuesto en la Ley 29402, Ley de Reforma del Artículo 90 de la Constitución Política del Perú".</i></p>

2.4.2.- Exposición de Motivos

a) La Exposición de motivos del proyecto normativo señala, entre otros, lo siguiente:

(i) Que, la representación es un principio elemental de la democracia y del Estado de Derecho que en el Perú es antidemocrática por cuanto el número de 130 parlamentarios no guarda relación con el tamaño del electorado que se compone de 25 millones de electores hábiles. A su vez, manifiesta que es importante prestar atención a la representación de más de tres millones doscientos mil ciudadanos que residen en el exterior.



(ii) Señala, que 115 países en el mundo reconocen a través de su constitución u otras normas el derecho al voto de los ciudadanos que residen en el exterior, entre los cuales se encuentra Francia que en 1948 reconoció la representación de sus connacionales que viven fuera de sus fronteras y en la actualidad otorga 12 escaños de un total de 331, Portugal que lo reconoció en 1976 otorgando 4 escaños de un total de 230 o Italia cuyo reconocimiento lo realizó en el año 2000 cediendo 4 escaños para la cámara de senadores y 8 para la cámara de diputados de un total de 200 y 400 escaños respectivamente.

(iii) Asimismo, respecto a la proporcionalidad menciona que esta pretende una relación simétrica entre los votos y escaños, no cumpliéndose está premisa en la representación de peruanos en el exterior por cuanto se han otorgado 2 escaños para casi un millón de electores que existen.

b) La exposición de motivos señala que según cifras proporcionadas por el INEI existen 3 millones 241 mil 992 peruanos que residen en el extranjero, razón por la cual resulta insuficiente el número de escaños asignados por el artículo 21 de la Ley Orgánica de Elecciones. Según la resolución N.º 0304-2020-JNE que estableció el número de escaños del Congreso de la República que corresponde a cada una de las circunscripciones electorales para las Elecciones Generales 2021 la circunscripción electoral de peruanos residentes en el extranjero contaba con una población electoral de 997 mil 033 ciudadanos a los cuales se asignó 2 escaños de acuerdo al artículo 21 de la Ley orgánica de elecciones.

c) Tomando como referencia la citada resolución se observa que existen circunscripciones electorales con similar población a las que se les otorgó 5 escaños tales como Ancash cuya población electoral cuenta con 886 mil 265 ciudadanos, o Cusco que cuenta con una población electoral de 1 millón 103 mil 247, la población electoral de Junín era de 982 mil 556 ciudadanos a los que se les asignó un total de 5 escaños en el congreso.

d) La distribución de escaños se realiza de manera proporcional entre las circunscripciones, a excepción de las circunscripciones electorales de Lima provincias y Peruanos en el Extranjero, procediendo a otorgarse como base 1 escaño a cada circunscripción electoral, para luego realizar la distribución de manera proporcional al número de electores.

e) El incremento poblacional genera que existan variaciones en la distribución de los escaños congresales respecto a cada proceso electoral, teniendo como excepción las circunscripciones antes mencionadas. Es preciso señalar que el número total de escaños es de 130, esto implica que el aumento de un escaño para determinada población electoral signifique la disminución de un escaño para otra población electoral.

f) Se debe considerar que pese a la necesidad de mejorar la proporcionalidad entre el número de población electoral y los escaños otorgados para la circunscripción de Peruanos residentes en el Extranjero, existen circunscripciones con similar población electoral a la cual se le otorgan menos escaños de los que se pretende otorgar a la primera.

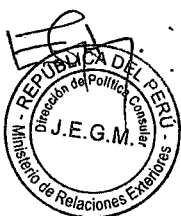
2.5.- Análisis del Proyecto de Ley 1663/2021-CR

2.5.1.- El Proyecto de Ley N.º 1663/2021- CR, en cuanto a la parte sustantiva, plantea modificar los artículos 224º, 225º, 233º, 238º y 239º de la Ley N.º 26859, Ley Orgánica de Elecciones, en los siguientes términos:

Texto vigente Ley N° 26859, Ley Orgánica de Elecciones	Propuesta Proyecto de Ley N° 1663/2021-CR
"Artículo 224.- Para el caso de Elecciones Generales y consultas populares tienen derecho a votación los ciudadanos peruanos residentes en el extranjero. Están obligados a inscribirse en el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil."	"Artículo 224.- Los ciudadanos peruanos residentes en el extranjero tienen derecho a voto en la elección del Presidente y Vicepresidente de la República, Congresistas de la República, miembros del Parlamento Andino, Referéndum y otros procesos de consulta popular de carácter nacional. Los ciudadanos para hacer uso del derecho de voto en el extranjero deben registrar su domicilio en el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil,



	para dejar constancia de su residencia en el extranjero.
"Artículo 225.- El voto de los ciudadanos peruanos residentes en el extranjero se emite en la misma fecha señalada para las elecciones en el territorio de la República."	Artículo 225.- El voto de los ciudadanos peruanos residentes en el extranjero se emite en la misma fecha señalada para las elecciones en el territorio de la República. Excepcionalmente, pueden hacer uso del voto postal anticipado.
"Artículo 233.- Para los países donde exista más de una Mesa de Sufragio, el sorteo de los miembros titulares y suplentes se realiza en la Oficina Nacional de Procesos Electorales, entre los electores con mayor grado de instrucción que contenga la lista correspondiente a la Mesa."	Artículo 233.- En los países donde exista más de una mesa de sufragio, el sorteo de los miembros de mesa se realiza en la Oficina Nacional de Procesos Electorales, entre los electores con mayor grado de instrucción que contenga la lista correspondiente a la mesa. Si los miembros de mesa no son contactados por la oficina consular o han presentado excusa o justificación al cargo, el funcionario consular puede completar los miembros de una mesa con los electores peruanos voluntarios debidamente capacitados.
"Artículo 238.- Junto con las listas de electores y del personal de las Mesas, la Oficina Nacional de Procesos Electorales remite los formularios para los actos de la instalación de la Mesa, del Sufragio y del Escrutinio, las cédulas de votación, los carteles con las listas de candidatos inscritos y los demás materiales electorales y, en general, todos los documentos, elementos y útiles no susceptibles de adquirirse en el extranjero."	Artículo 238.- Junto con las listas de electores y del personal de las Mesas, la Oficina Nacional de Procesos Electorales remite los formularios para los actos de la instalación de la Mesa, del Sufragio y del Escrutinio, las cédulas de votación, los carteles con las listas de candidatos inscritos y los demás materiales electorales y, en general, todos los documentos, elementos y útiles no susceptibles de adquirirse en el extranjero. Para el ejercicio del voto postal anticipado, el envío de los materiales electorales es realizado con la debida antelación y no está sujeto al plazo de treinta (30) días calendario, previsto en el artículo 179 de la Ley Orgánica de Elecciones.
"Artículo 239.- Todos los actos referentes a la instalación de la Mesa, votación y escrutinio se realizan el mismo día. Debe instalarse la Mesa antes de las ocho (08:00) de la mañana y efectuarse la votación hasta las dieciséis (16:00) horas. Alternativamente, en el caso de ciudadanos peruanos residentes en el extranjero, se establece el Voto Postal o Voto por Correspondencia, que consiste en la emisión del voto por el ciudadano en una cédula que previamente solicita y luego de ejercido su derecho devuelve por la vía postal o de correos al Consulado en que se encuentra inscrito, dentro de los términos establecidos en el Reglamento correspondiente. El voto postal sólo es aplicable en Referendos o Elecciones de carácter general."	Artículo 239.- Duración de la votación Todos los actos referentes a la instalación de la Mesa, votación y escrutinio se realizan el mismo día. Debe instalarse la Mesa antes de las ocho (08:00) de la mañana y efectuarse la votación hasta las dieciséis (16:00) horas. Los electores residentes en el extranjero ejercen su derecho a voto mediante el voto postal anticipado, que consiste en la emisión del voto por el ciudadano en una cédula que previamente solicita y, luego de ejercer su derecho devuelve, por la vía postal o de correos, al Consulado en que se encuentra inscrito, dentro de los términos establecidos en el Reglamento correspondiente. El voto postal sólo es aplicable en Elecciones Generales y Referéndum. La Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) en coordinación con los órganos del sistema electoral y el Ministerio de Relaciones



Exteriores implementa en las Elecciones Generales de 2026, mediante un programa piloto, el voto postal anticipado, para los peruanos residentes en el exterior.

2.5.2.-Exposición de Motivos

a) La Exposición de motivos del proyecto normativo señala, entre otros, lo siguiente:

(i) Que, la constitución establece el carácter universal, libre, igualitario y secreto del voto, lo que implica que se debe garantizar que el mismo exprese la voluntad política de los ciudadanos, para ello se deben utilizar mecanismos e instrumentos que garanticen la seguridad del voto.

(ii) Respecto a los electores residentes fuera del territorio del país señala que la constitución garantiza el derecho de estos a elegir y ser elegidos, por lo cual pueden ejercer su derecho a voto de manera presencial en los locales que se señalen para dichos fines.

(iii) Señala que la participación de los electores es mínima generando así altas cifras de ausentismo, siendo que en el año 2020 en el marco del proceso electoral de elecciones congresales extraordinarias se obtuvo un 24% de participación ciudadana, por su parte en las elecciones generales 2021 se obtuvo en primera vuelta una participación de 23.1% y en segunda vuelta de 36.3%.

(iv) Respecto al derecho comparado se observa que algunos países establecen distintas modalidades de voto con la finalidad de incrementar la participación del electorado, entre dichas modalidades se encuentra el voto postal o por correo; se observa como ejemplos a Estados Unidos donde el voto postal tuvo en las elecciones de 2016 un uso de 34.3%, incrementando en 2020 a 64.13%, así también Portugal que en 2019 tuvo 1.07% y en 2020 un uso de 5.91%.

b) Con relación a la modificación del primer párrafo del artículo 224 de la Ley N.º 26859, Ley orgánica de Elecciones, es preciso señalar que el artículo vigente contempla "Para el caso de Elecciones Generales y consultas populares tienen derecho a votación los ciudadanos peruanos residentes en el extranjero. Están obligados a inscribirse en el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil.". En esa línea es preciso lo que señala el proyecto de Ley al considerar que los peruanos residentes en el extranjero tienen derecho al voto en la elección de Presidente y Vicepresidente de la República, Congresistas de la República, Miembros del Parlamento Andino, Referéndum y otros procesos de consulta popular. Esto a su vez se desprende de una correcta interpretación de la Ley Orgánica de Elecciones.

c) La exposición de motivos señala en el análisis costo-beneficio que "los recursos asignados a los consulados para el alquiler de locales de votación, en proceso electoral, serán destinados a cubrir el pago del servicio postal, lo que significa que no requerirá de presupuesto adicional", esta estimación no resulta del todo cierta por cuanto la modificación que se propone del artículo 225º contempla la excepcionalidad del uso del voto postal anticipado, en ese sentido, resultaría necesario el uso de locales de votación y por consiguiente se debería aumentar el presupuesto para la realización del voto postal anticipado, así como para el usos de sistemas que aseguren el correcto traslado de la voluntad del elector.

d) La propuesta de modificación al artículo 233 plantea que "Si los miembros de mesa no son contactados por la oficina consular o han presentado excusa o justificación al cargo, el funcionario consular puede completar los miembros de una mesa con los electores peruanos voluntarios debidamente capacitados". Similar procedimiento contempla la Ley Orgánica de elecciones en el artículo 250º para los casos en los que los titulares o suplentes no concurren a la instalación de la mesa de sufragio.

e) Respecto a la propuesta de modificación del artículo 239 esta señala "Los electores residentes en el extranjero ejercen su derecho a voto mediante el voto postal anticipado, que consiste en la emisión del voto por el ciudadano en una cédula que previamente solicita y, luego de ejercer su derecho devuelve, por la vía postal o de correos, al Consulado en que se encuentra inscrito, dentro de los términos establecidos en el Reglamento correspondiente", es preciso que el texto propuesto sea claro al establecer que el voto postal anticipado es una alternativa, tal como lo establece la propuesta de modificación al artículo 225º que señala "Excepcionalmente, pueden hacer uso del voto postal anticipado".



2.6.- Consideraciones desde el Derecho Internacional

2.6.1.- De la revisión de los proyectos normativos, se considera que los mismos no se encuentran relacionados directamente con una problemática específica relativa al derecho internacional público, entendida esta disciplina como la rama del derecho que se ocupa de "la conducta de los Estados y de las Organizaciones Internacionales y de sus relaciones entre sí, así como de algunas de sus relaciones con las personas naturales o jurídicas" (Restatement del American Law Institute).

2.6.2.- No obstante, de manera informativa, se recuerda que el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, señala que toda persona tiene derecho a participar en la dirección de los asuntos públicos, por medio de representantes libremente elegidos, así como a votar 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 (artículo 25, literales a] y b)).

2.6.3.- Asimismo, cabe recordar que la Convención Americana sobre Derechos Humanos, establece que todo ciudadano tiene derecho a participar en la dirección de los asuntos públicos, por medio de representantes libremente elegidos y a votar en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice su libre expresión de voluntad como elector (artículo 23, 1, a] y b)).

2.6.4.- En ese sentido, toda norma que promueva el Estado deberá tener presente lo indicado.

2.7.- Análisis técnico-legal del Proyecto de Ley N.º 1662/2021-CR

2.7.1.- Sobre la propuesta de modificación del artículo 21 de la Ley N.º 26859, Ley Orgánica de Elecciones, en el que propone asignar para el distrito electoral de peruanos en el extranjero "**seis (6) escaños, dos (2) representantes por Estados Unidos y Canadá, dos (2) representantes por Europa, Asia y África y dos (2) representantes por los países de América Latina**", cabe señalar:

(i) Las elecciones se efectúan sobre la base de circunscripciones territoriales y por ello determina que existe una relación directa entre "territorio" y "población".

(ii) La población peruana no se encuentra uniformemente distribuida en los países de destino, por lo que la Ley N.º 31032 del 23 de julio de 2020, considero a todo territorio extranjero como parte del territorio nacional para los fines de la creación de distrito electoral de peruanos residentes en el extranjero.

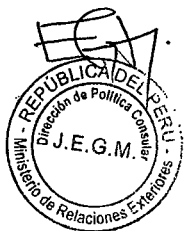
(iii) Se debe tener en cuenta que el artículo 115 de la Ley Orgánica de Elecciones considera que:

"Cada partido político o alianza electoral de alcance nacional, inscrito en el Registro de Organizaciones Políticas del Jurado Nacional de Elecciones solo puede inscribir una lista de candidatos al Congreso de la República en cada distrito electoral ante el Jurado Electoral Especial correspondiente, equivalente al número de congresistas que se ha previsto elegir en este. En aquellos distritos electorales para los cuales se ha previsto elegir menos de tres congresistas, se debe inscribir una lista con tres candidatos. El candidato que integra una lista inscrita no puede figurar en otra.

El plazo para la presentación de la solicitud de inscripción de las listas vence ciento diez (110) días calendario antes de la fecha de las elecciones.

Corresponde a la Oficina Nacional de Procesos Electorales el diseño, impresión y expedición de formatos para reunir las firmas de adhesión de los ciudadanos a que se refiere el inciso b) del artículo 88 de la presente Ley."

2.7.2.- En ese sentido, no resulta viable considerar que se otorguen escaños de acuerdo con la propuesta del proyecto normativo por cuanto la circunscripción electoral de peruanos residentes en el extranjero es una sola, y corresponde la presentación de una lista de candidatos, no siendo posible la división entre representantes por (a) Estados Unidos y Canadá, (b) Europa, Asia y África y (c) América Latina.



2.8.- Análisis técnico-legal del Proyecto de Ley 1663/2021-CR

2.8.1.- Sobre la propuesta de modificación de los artículos 224, 225, 233, 238 y 239 de la Ley N° 26859, Ley Orgánica de Elecciones, en el que propone incorporar condiciones para la aplicación del voto postal anticipado de los peruanos residentes en el extranjero, cabe señalar:

(i) La Ley N° 26859, Ley Orgánica de Elecciones, contempla la posibilidad que los ciudadanos peruanos residentes en el extranjero ejerzan su derecho al voto a través del medio postal o por correspondencia. Sin embargo, han transcurrido más de veinte (20) años desde la aprobación de la norma en el año 1997 y hasta la fecha nuestro sistema electoral no ha logrado implementarlo

(ii) Sobre el particular, es necesario precisar que durante varios años, este Ministerio y la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) trabajaron en conjunto un proyecto de Reglamento que permitiera implementar el Voto Postal o por correspondencia en el exterior, sin llegar a un resultado positivo, en la medida que se concluyó que para lograr implementar el voto postal es necesario hacer modificaciones de varios artículos de la Ley N° 26859, Ley Orgánica de Elecciones:

a) El cronograma electoral establecido en la Ley Orgánica de Elecciones fue diseñado para las actividades a desarrollar en el territorio nacional por lo que tendría que ser modificado. Por ejemplo, el periodo comprendido entre la ejecución de la primera y segunda vuelta es de tan solo 28 días lo que hace imposible que el material electoral sea impreso, enviado a las Oficinas Consulares y luego redistribuido en todo el mundo.

b) Igualmente, además de los artículos señalados en el proyecto de ley habría que adecuar otros artículos del "Título X, Del Voto de los Ciudadanos Residentes en el Extranjero" de la Ley N° 26859, Ley Orgánica de Elecciones, como por ejemplo, el artículo 226°, que señala que "La votación se efectúa en el local de la Oficina Consular del Perú en el correspondiente país o donde señale el funcionario consular en caso de insuficiencia del local"; los artículos 231, 232, 234 y 235 que se refieren al personal de las mesas de sufragio; los artículos 236 y 237 que se refieren a la tacha de los miembros de la mesa de sufragio; los artículos 242 a 245 respecto al escrutinio; entre otras disposiciones a efecto de dotarlas de concordancia.

(iii) Por otro lado, habría que considerar que la seguridad en la distribución y entrega de los correos postales se maneja de manera distinta en cada país del mundo, lo cual no podría garantizar la integridad y el carácter secreto del mismo, en la medida que este se emite fuera de la seguridad de una mesa electoral.

(iv) Finalmente, desde el año 2020, los esfuerzos del Sector se han orientado a la coordinación con los Organismos Electorales a fin de avanzar en la implementación del voto electrónico no presencial para las Elecciones Generales del año 2026, sistema que a nuestra consideración conllevaría una mayor aceptación de la comunidad peruana en el exterior y sobretodo brindaría mayor seguridad jurídica de la voluntad popular.

III.- CONCLUSIÓN

Luego de la evaluación efectuada, se concluye que el Proyecto de Ley N.º 1662/2021-CR y el Proyecto de Ley N.º 1663/2021-CR no resultan viables por no ajustarse a las normas vigentes; en tal sentido, se sugiere que se tenga en consideración los argumentos y observaciones señaladas en el presente informe, a fin de determinar su viabilidad jurídica y técnica.

Lima, 25 de mayo de 2022.


José Eduardo González Mantilla
Ministro
Director de Política Consular
Ministerio de Relaciones Exteriores