



CONGRESO
REPÚBLICA

Proyecto de Ley N° 3602-2022-OR

NIVARDO EDGAR TELLO MONTES

"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"



PROYECTO DE LEY QUE PROMUEVE LA CORRECTA REPRESENTACIÓN DE LOS DISTRITOS ELECTORALES

El congresista de la República, Nivardo Edgar Tello Montes, a través del Grupo Parlamentario Bloque Magisterial de Concertación Nacional, ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa que les confiere el artículo 107 de la Constitución y 76 del Reglamento del Congreso de la República presenta el siguiente proyecto:

FORMULA LEGAL

LEY QUE PROMUEVE LA CORRECTA REPRESENTACIÓN DE LOS DISTRITOS ELECTORALES

Artículo 1. Objeto de la Ley

El objeto de la presente ley, es crear criterios para una adecuada representación congresal, de los votantes hábiles en cada uno de los distritos electorales, con respecto a la cantidad de escaños disponibles.

Artículo 2. Cantidad de votantes hábiles representados por cada escaño congresal

Cada distrito electoral comprendido en la Ley 26859, tiene escaños suficientes para representar a no más de 250 000 (dos cientos cincuenta mil) votantes hábiles.

DIPOSICIÓN COMPLEMENTARIA MODIFICATORIA

Única.- Modificación del artículo 21 de la Ley 26859, Ley Orgánica de Elecciones

Se modifica el artículo 21 de la Ley 26859, Ley Orgánica de Elecciones, en los siguientes términos:

Artículo 21.- Los congresistas de la República son elegidos mediante sufragio directo, secreto y obligatorio.

La elección de congresistas se realiza mediante el sistema del distrito electoral múltiple aplicando el sistema de representación proporcional.

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.

RU: 1006584



NIVARDO EDGAR TELLO MONTES

"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

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 **escaños suficientes para representar a no más de 250,000 (doscientos cincuenta mil) votantes hábiles por cada escaño**. 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

DIPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

Única.- Se faculta al Poder Ejecutivo a adecuar las normas reglamentarias vinculadas a la presente ley

Gabriela V.V.

NIVARDO EDGAR TELLO MONTES
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

Paul Gutiérrez T.

PAUL SILVIO GUTIÉRREZ TICONA
Congresista de la República
Vocero del Grupo Parlamentario
Bloque Magisterial, Concepción Nacional

Katy Ugarte H.

Pasión Dávila A.



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

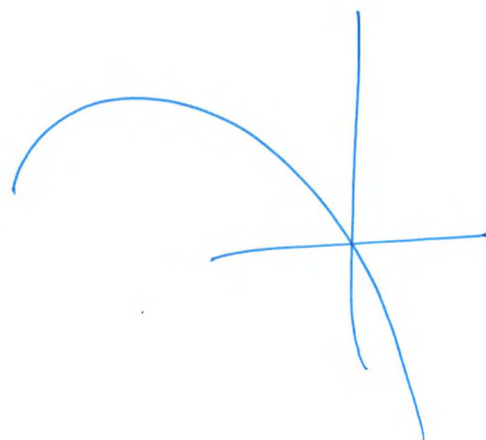
Lima, **23** de **noviembre** de **2022**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 3602-2022-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO



.....
JOSÉ F. CEVASCO PIEDRA
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA



EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DEL PROYECTO DE LEY

1.1 DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA

A través de la Ley 31032¹, Ley que modifica el artículo 21 de la Ley 26859², Ley Orgánica de Elecciones, para la creación de la circunscripción de electores peruanos residentes en el extranjero, promulgada el 23 de julio de 2020, se aprobó la modificación de los distritos electorales

Las modificaciones planteadas, disponen que se deben considerar dos escaños para el distrito electoral de los peruanos en el extranjero.

Las modificaciones planteadas dieron lugar a la emisión de la Resolución 0304-2020-JNE³, que establece el número de escaños del Congreso de la República que corresponde a cada una de las circunscripciones electorales para las Elecciones Generales 2021. La misma que a la cita dice:

*Establecen el número de escaños del Congreso de la República
que corresponde a cada una de las circunscripciones electorales
para las Elecciones Generales 2021
RESOLUCIÓN Nº 0304-2020-JNE*

Lima, cinco de setiembre de dos mil veinte

*VISTA la Ley Nº 31032, Ley que modifica el artículo 21 de la Ley
Nº 26859, Ley Orgánica de Elecciones, para la creación de la
circunscripción de electores peruanos residentes en el extranjero,
así como el Memorando Nº 0408-2020-DRET-DCGI/JNE, de fecha
4 de setiembre de 2020, suscrito por el director de la Dirección de
Registros, Estadística y Desarrollo Tecnológico, con el cual
presenta el Informe Nº 102-2020-JSML-DRET-DCGI/JNE sobre el
cálculo para determinar el número de congresistas por cada
circunscripción electoral para el proceso de Elecciones Generales
2021.*

CONSIDERANDOS

*1. El Jurado Nacional de Elecciones tiene, entre las competencias
que le confiere el artículo 178 de la Constitución Política del Perú,
la de velar por el cumplimiento de las normas sobre
organizaciones políticas y demás disposiciones referidas a materia
electoral.*

¹ <https://spij.minjus.gob.pe/spij-ext-web/detallenorma/H1262929>

² <https://spij.minjus.gob.pe/spij-ext-web/detallenorma/H776259>

³ <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/establecen-el-numero-de-escaños-del-congreso-de-la-republica-resolucion-n-0304-2020-jne-1883381-1/>

2. La Constitución Política del Perú, en su artículo 90, modificado por la Ley N° 29402, establece que el Congreso de la República está integrado por ciento treinta (130) congresistas que se eligen por un periodo de cinco (5) años mediante un proceso electoral organizado conforme a ley. Así, la Ley N° 26859, Ley Orgánica de Elecciones (en adelante, LOE), dispone, en sus artículos 16 y 20, que las elecciones para congresistas se realizan conjuntamente con las elecciones para presidente y vicepresidentes de la República cada cinco (5) años, el segundo domingo del mes de abril.

3. El artículo 21 de la LOE, modificado por la Ley N° 31032, publicada el 23 de julio de 2020, dispone que la elección de congresistas se realiza mediante el sistema del distrito electoral múltiple aplicando el sistema de representación proporcional. Asimismo, señala que 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.

El último párrafo del citado artículo prevé que el Jurado Nacional de Elecciones asigna a cada circunscripción electoral un (1) escaño y distribuye los demás 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 (2) escaños.

Asimismo, señala que para la circunscripción de Lima Provincias, rige lo dispuesto en la Ley N° 29402, Ley de reforma del artículo 90 de la Constitución Política del Perú, por la cual se incorporó la Tercera Disposición Transitoria Especial a la Carta Constitucional, que le asigna cuatro (4) escaños a dicha circunscripción electoral.

4. Así, en cumplimiento de las disposiciones contenidas en el recientemente modificado artículo 21 de la LOE, el Jurado Nacional de Elecciones ha procedido a efectuar la distribución de los ciento treinta (130) escaños del Congreso de la República que serán materia de las Elecciones Generales 2021, convocadas mediante el Decreto Supremo N° 122-2020-PCM, publicado el 9 de julio de 2020. Para ello, se ha aplicado el criterio de equidad, otorgando como base un (1) escaño a cada circunscripción electoral para luego realizar la distribución de manera proporcional al número de electores, respetando el número de escaños asignados a las circunscripciones electorales de Lima Provincias y Peruanos Residentes en el Extranjero.

5. El cálculo de distribución proporcional se efectuó sobre el número de electores contenido en el Padrón Electoral Definitivo de las Elecciones Generales 2021, aprobado mediante la Resolución N° 0303-2020-JNE.

6. De acuerdo con el Informe N° 102-2020-JSML-DRET-DCGI/JNE de la Dirección de Registros, Estadística y Desarrollo Tecnológico, debido al incremento poblacional en las circunscripciones electorales existe una variación en la distribución proporcional de los escaños congresales, pues luego de realizar el cálculo general y aplicar el redondeo respectivo a las cantidades decimales resultantes, se obtiene como resultado que al departamento de Ucayali le corresponde un (1) escaño más que los asignados para el periodo 2016-2021, conforme fueron establecidos en la Resolución N° 0287-2015-JNE, de fecha 6 de octubre de 2015.

Por lo tanto, el Pleno del Jurado Nacional de Elecciones, en uso de sus atribuciones,

RESUELVE

Artículo Primero.- ESTABLECER el número de escaños del Congreso de la República que corresponde a cada una de las circunscripciones electorales para las Elecciones Generales 2021, conforme se detalla a continuación:

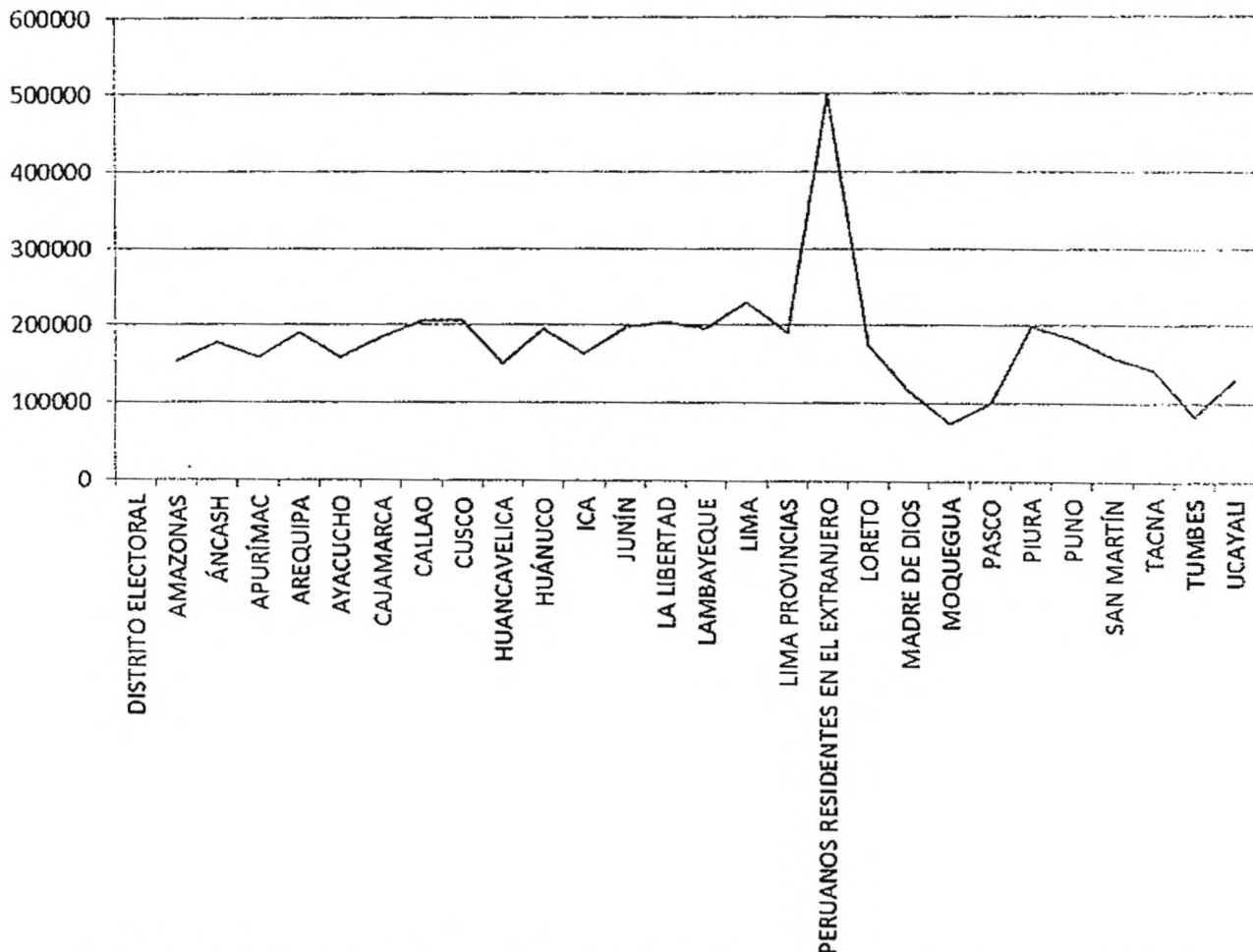


DISTRITO ELECTORAL	VOTANTES HÁBILES	TOTAL DE ESCAÑOS
AMAZONAS	306,186	2
ÁNCASH	886,265	5
APURÍMAC	316,000	2
AREQUIPA	1,145,268	6
AYACUCHO	473,282	3
CAJAMARCA	1,103,247	6
CALLAO	824,496	4
CUSCO	1,025,280	5
HUANCAVELICA	299,843	2
HUÁNUCO	586,411	3
ICA	651,364	4
JUNÍN	982,556	5
LA LIBERTAD	1,429,469	7
LAMBAYEQUE	977,656	5
LIMA	7,558,581	33
LIMA PROVINCIAS	764,063	4
PERUANOS RESIDENTES EN EL EXTRANJERO	997,033	2
LORETO	699,964	4
MADRE DE DIOS	116,513	1
MOQUEGUA	148,367	2
PASCO	200,682	2
PIURA	1,396,448	7
PUNO	922,016	5
SAN MARTÍN	636,330	4
TACNA	282,974	2
TUMBES	167,771	2
UCAYALI	389,889	3
TOTAL	25,287,954	130

Artículo Segundo.- PONER la presente resolución en conocimiento de la Oficina Nacional de Procesos Electorales y del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, para los fines pertinentes.

Artículo Tercero.- DISPONER la publicación de la presente resolución en el diario oficial El Peruano y en el portal electrónico institucional del Jurado Nacional de Elecciones.

En ese sentido, los escaños asignados tienen la siguiente distribución



Como se puede apreciar, la cantidad de escaños asignados para cada distrito electoral oscila entre los 100,000 y los 200,000 escaños. Lo que genera una distribución desigual con respecto a los connacionales que viven dentro del territorio nacional.

Considerando que se trata de una población más dispersa, sus necesidades son heterogéneas. Y actualmente, solo tienen una representación un escaño por cada medio millón de votantes hábiles, 5 veces menor que la que pueden tener algunas de los departamentos que tienen incluso menos de 100,000 votantes hábiles.

Antecedentes

El 17 de octubre de 2010, la publicación del Congreso de la República, titulada *Representantes de Relaciones Exteriores participarán en Convención Mundial de Instituciones Peruanas. PERUANOS EN EL EXTRANJERO PODRÍAN TENER CUATRO CURULES*, se cita el siguiente texto:

Representantes de Relaciones Exteriores participarán en Convención Mundial de Instituciones Peruanas. PERUANOS EN EL EXTERIOR PODRÍAN TENER CUATRO CURULES

La legisladora Ana Jara Velásquez (NGP), presidenta de la Comisión de Relaciones Exteriores, el lunes 17 manifestó su



preocupación por la situación de los peruanos en el extranjero y anunció que participará, junto a la legisladora Lourdes Alcorta Suero (APGC), en la IV Convención Mundial de Instituciones Peruanas – FEMIP y de Salón Perú de Barcelona, España, a realizarse los días 21, 22 y 23 de octubre.

Hay un tema preocupante que son los Consejos Consultivos. En la medida que no hay una regulación jurídica que les permita una representación democrática para la elección de estos organismos de apoyo. Los miembros de los Consejos Consultivos cumplen una tarea de orientación a los peruanos en el exterior y la realizan en las embajadas junto a los cónsules y embajadores, dijo.

Actualmente, para elegir los Consejos Consultivos solo es requisito que acuda un 50% de peruanos debidamente inscritos y ese acto no es obligatorio. Por ello la representatividad de este colectivo no es muy significativa, explicó.

Jara Velásquez informó que ha recibido información de parte del ministro de Relaciones Exteriores, Rafael Roncagliolo, quien estaría en coordinaciones con los protagonistas directos para la elaboración de un proyecto del Poder Ejecutivo que plantea crear cuatro curules para representar a los peruanos en el exterior. Esta idea aún está en fase de estudio por cuanto la Constitución señala que el número de congresistas es de 130. Vamos a tratar de encontrar una salida constitucional, o una ley si se trata de reformular curules a nivel nacional, comentó luego.

Del mismo modo, se encuentra en perfeccionamiento la llamada Ley del retorno. "Es necesario mejorarla para darle a los peruanos en el exterior herramientas y que ellos puedan volver a su patria. Quizás como sujetos de crédito, con vivienda propia. Estamos tratando de ver pormenores para que ellos no se sientan lejanos a su patria.

Recordemos que las remesas que envían desde el extranjero constituyen un principal ingreso en el país. Hay que darles garantías para que los peruanos que retornen encuentren las garantías y calidad de vida que en su momento no tuvieron.

Tratados Internacionales

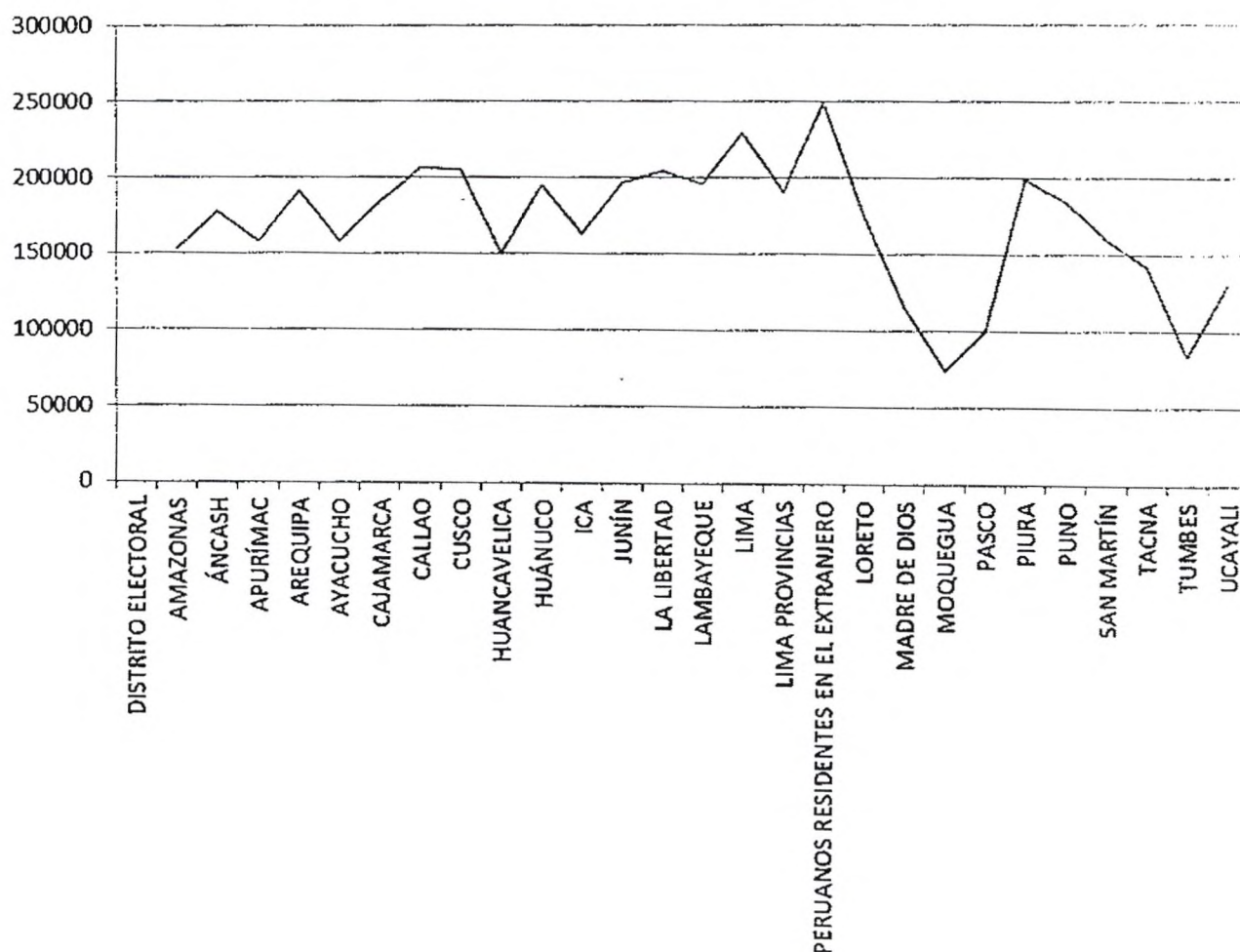
De otro lado, la Comisión de Relaciones Exteriores aprobó el predictamen del Tratado Internacional Ejecutivo para fortalecer capacidades, identificar, incautar y recuperar activos ilícitos, celebrado con la Organización de las Naciones Unidas, Oficina contra la Droga y el Delito (ONUDD).

Asimismo, aprobó el predictamen del Tratado Internacional Ejecutivo N° 10, Acuerdo entre el Gobierno de la República del Perú y el gobierno de los Estados Unidos de América sobre cooperación para actividades antinarcótics.

También, por unanimidad, fue aprobado el predictamen del Tratado Internacional Ejecutivo N° 12, sobre propuestas de Belarús para enmendar el Protocolo de Kyoto, adoptado en la décima sesión plenaria de la Conferencia de las Partes en Nairobi, República de Kenya.

Del mismo modo, se aprobó el predictamen del Tratado Internacional Ejecutivo N° 16, Convenio Específico entre la República del Perú y el Reino de Bélgica relativo al "Programa de Prevención del Consumo de Drogas y de rehabilitación de los toxicómanos en fase II.

En efecto, de aprobarse la propuesta legislativa, la distribución de los escaños por cada uno de los distritos legislativos, sería la siguiente:



Análisis de los peruanos que migran a otros países

De acuerdo a la publicación *Perú: Estadísticas de la emigración internacional de peruanos e inmigración de extranjeros 1990-2021*⁴ los 3.3 millones de peruanos que migraron al extranjero, como se puede apreciar también, tienen una tasa de crecimiento entre los años 2000 y 2007, hasta el 2008 inclusive, donde la tasa de crecimiento fue mínima.

Hasta el 2008, se tuvo una tasa de crecimiento anual de emigrantes promedio de 21%, la misma que empieza a decrecer desde ese año, teniendo un promedio de 51%, pero en los dos últimos años previos a la pandemia, se vuelve a presentar una tasa de crecimiento de 7.5%

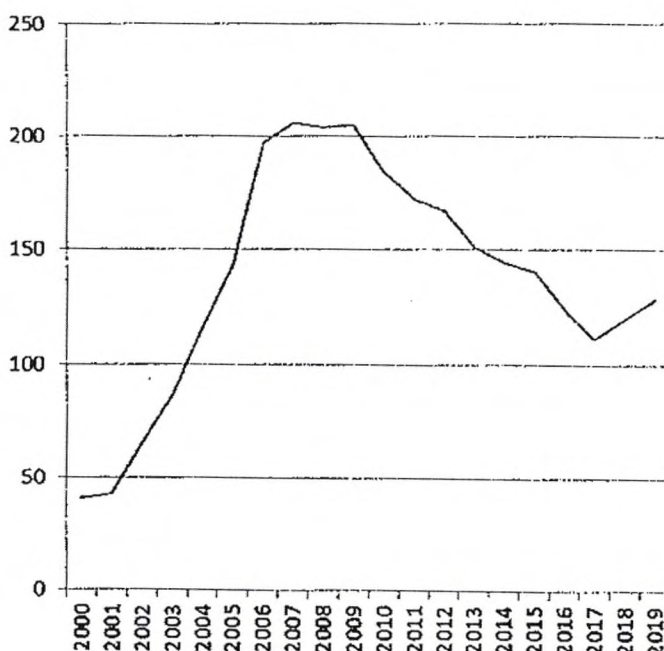
⁴ https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1857/libro.pdf



PERÚ: EMIGRACIÓN INTERNACIONAL DE PERUANOS, POR SEXO, SEGÚN AÑO DE SALIDA, 1990 - 2020
(%)

Año de Salida	Total			Mujeres		Hombres	
	Absoluto	%	%	Absoluto	%	Absoluto	%
Total	3 309 635	100,0	100,0	1 716 425	51,9	1 593 210	48,1
1990 - 1999	457 040	13,8	100,0	245 425	53,7	211 615	46,3
2000	41 557	1,3	100,0	22 407	53,9	19 150	46,1
2001	43 593	1,3	100,0	23 689	54,3	19 904	45,7
2002	65 681	2,0	100,0	32 502	49,5	33 179	50,5
2003	86 598	2,6	100,0	44 465	51,3	42 133	48,7
2004	116 735	3,5	100,0	59 961	51,4	56 774	48,6
2005	143 906	4,3	100,0	70 029	48,7	73 877	51,3
2006	197 533	6,0	100,0	96 934	49,1	100 599	50,9
2007	206 917	6,3	100,0	101 294	49,0	105 623	51,0
2008	204 826	6,2	100,0	102 166	49,9	102 660	50,1
2009	205 733	6,2	100,0	106 878	51,9	98 855	48,1
2010	184 329	5,6	100,0	97 497	52,9	86 832	47,1
2011	172 503	5,2	100,0	90 140	52,3	82 363	47,7
2012	167 553	5,1	100,0	87 841	52,4	79 712	47,6
2013	151 162	4,6	100,0	79 224	52,4	71 938	47,6
2014	144 918	4,4	100,0	75 470	52,1	69 448	47,9
2015	140 321	4,2	100,0	72 736	51,8	67 585	48,2
2016	124 341	3,8	100,0	63 690	51,2	60 651	48,8
2017	111 292	3,4	100,0	57 853	52,0	53 439	48,0
2018	120 276	3,6	100,0	64 447	53,6	55 829	46,4
2019	128 447	3,9	100,0	70 278	54,7	58 169	45,3
2020	94 374	2,9	100,0	51 499	54,6	42 875	45,4

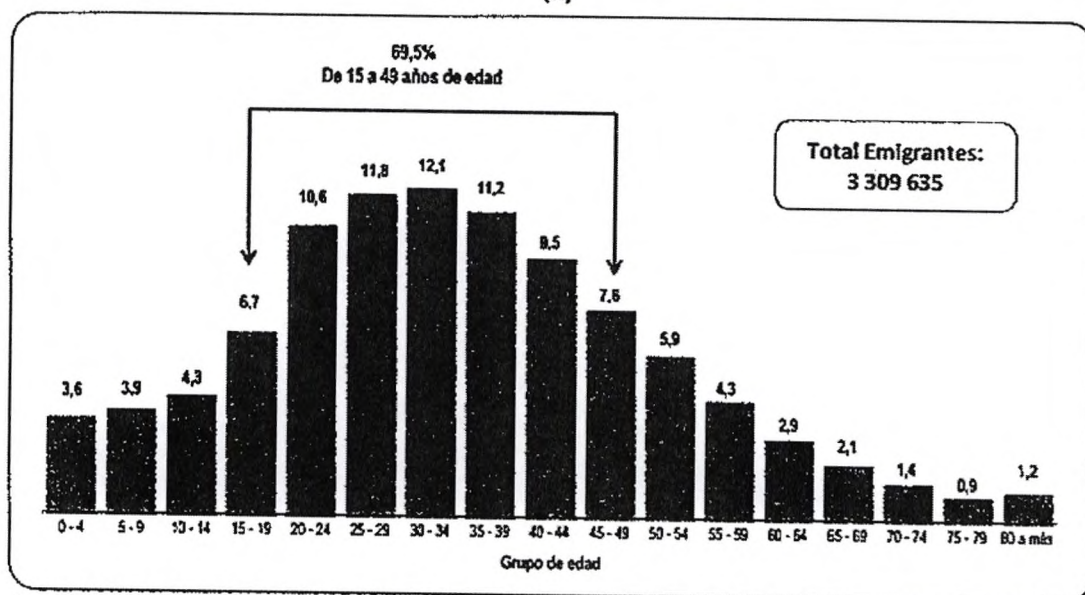
Peruanos migrantes al extranjero (miles de peruanos)



Se evidencia un decrecimiento en la tasa de peruanos que emigran a partir del año de las crisis subprime, en que la situación económica del Perú estaba mejor con respecto al resto del mundo.

Se estima que dado que han bajado las expectativas de crecimiento a nivel nacional, se incrementará la cantidad de peruanos en el extranjero. Asimismo, se sabe que el 69.5% de los migrantes, son adultos de entre 20 y 49 años, como se muestra en la siguiente imagen

PERÚ: EMIGRACIÓN INTERNACIONAL DE PERUANOS, SEGÚN GRUPO QUINQUENAL DE EDAD, 1990 - 2020 (%)



Fuente: Superintendencia Nacional de Migraciones (MIGRACIONES).
Elaboración: Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI).

Conclusiones

- La legislación actual prevé que cada escaño de los asignados a peruanos en el extranjero, representa a cerca de 500 mil votantes hábiles, mientras que los escaños asignados dentro del territorio nacional, contemplan que cada escaño representa entre 74 mil votantes (caso de Moquegua) a 229 mil votantes hábiles (caso de Lima Metropolitana).
- Las primeras propuestas de un distrito electoral fuera del territorio nacional, en el 2010, contemplaban que se asignen hasta cuatro escaños a los peruanos en el extranjero, con lo que la distribución era más equitativa.
- La cantidad de peruanos que emigran al extranjero, se viene incrementando cada año, entre 2000 y 2008, la cantidad de peruanos que emigraba tenía una tasa promedio de 21% y se estima que a partir de la crisis *subprime*, la tasa de crecimiento fue bajando. En los últimos 20 años, el promedio general ha sido de 6% anual.
- Se estima que el ingreso bruto anual de cada congresista es de 160 mil Soles al año. Dos congresistas adicionales sería un gasto adicional de 320 mil Soles al año. Dado que son 3.3 millones de peruanos, equivale a un gasto de 0.096 Soles por cada peruano. En el peor de los casos puede ser cubierto con un cargo de 0.096 Soles anuales, es decir, 0.008 Soles mensuales, que al tipo de cambio serían cubiertos por 2.4 centavos de dólar americano al año.

II. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

. Sobre la Constitución Política del Perú

La presente iniciativa no colisiona con la Constitución Política del Perú, por tanto, es perfectamente constitucional.

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

Actores	Costo	Beneficio
Peruanos en el extranjero	No asumen costo alguno	Una mejor representación, guardando la proporcionalidad de votantes hábiles/escaños
Estado Peruano	Se estima que el ingreso bruto anual de cada congresista es de 160 mil Soles al año ⁵ . Dos congresistas adicionales sería un gasto adicional de 320 mil Soles al año. Dado que son 3.3 millones de peruanos, equivale a un gasto de 0.096 Soles por cada peruano	Una representación más genuina de las necesidades de los peruanos en el extranjero, dado que tienen necesidades más heterogéneas. Un beneficio para 3.3 millones de peruanos, que pagan sus impuestos con doble tributación, y que en el peor de los casos puede ser cubierto con un cargo de

5

<https://www2.congreso.gob.pe/sicr/tradocestproc/clproley2001.nsf/pley/0742AC59C43B1A8F05256D390074CA09?opendocument>

		0.096 Soles anuales, es decir, 0.008 Soles mensuales, que al tipo de cambio serían cubiertos por 2.4 centavos de dólar americano al año.
--	--	--

IV. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL Y LA AGENDA LEGISLATIVA

La presente iniciativa legislativa contribuye a las siguientes políticas del acuerdo nacional:

- Política de Democracia y Estado de Derecho 3. Afirmación de la Identidad Nacional
- Política de Democracia y Estado de Derecho 6. Política Exterior para la Paz, la Democracia, el Desarrollo y la Integración.

Lima, 21 de noviembre del 2022

OFICIO Nº 0324 -2022-2023-NETM/CR.

**Sr.
José Cevalco Piedra
OFICIALÍA MAYOR DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ**

Presente

Asunto: REMITO PROYECTO DE LEY QUE PROMUEVE LA CORRECTA REPRESENTACIÓN DE LOS DISTRITOS ELECTORALES.

De mi consideración:

Me dirijo a usted señor Oficial Mayor del Congreso, para saludarlo cordialmente y, al mismo tiempo, remitirle el presente Proyecto de Ley solicitando dar cuenta según sus atribuciones y posteriormente, pase a la Comisión de Comercio Exterior y Turismo para su evaluación técnica, en la consideración de la importancia que tiene con respecto a la Política Exterior para la Paz, la Democracia, el Desarrollo y la Integración, vinculado en estricto con la Políticas del Acuerdo Nacional.

Conocedor de sus buenos oficios espero tener por aceptado el asunto indicado.

Mucho agradeceré enviar su respuesta al correo electrónico ntellom@congreso.gob.pe.
Me despido de Ud., agradeciendo de antemano la atención que le brinde a lo remitido y hago propicia la oportunidad para reiterarle los sentimientos de mi especial consideración.

Atentamente,




EDGAR TELLO MONTES
Congresista de la República

Mdo.