



JORGE LUIS FLORES ANCACHI  
Congresista de la República

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres



LEY DE REFORMAR CONSTITUCIONAL QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 31 DE LA CONSTITUCIÓN Y PROMUEVE EL VOTO FACULTATIVO.

## Proyecto de Ley

El Congresista de la República **JORGE LUIS FLORES ANCACHI** y los Congresistas que rubrican el presente documento, en ejercicio de la facultad que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú, y de conformidad con lo establecido en los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso, presenta la siguiente iniciativa legislativa:

### FORMULA LEGAL:

**LEY DE REFORMAR CONSTITUCIONAL QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 31 DE LA CONSTITUCIÓN Y PROMUEVE EL VOTO FACULTATIVO.**

#### ARTÍCULO 1.- Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objeto modificar el artículo 31 de la Constitución Política del Perú, para promover el voto facultativo en los procesos electorales generales, regionales y municipales.

**ARTÍCULO 2.-** Modificación del artículo 31 de la Constitución Política del Estado. el cual queda redactado en los siguientes términos:

*Artículo 31°. - Los ciudadanos tienen derecho a participar en los asuntos públicos mediante referéndum; iniciativa legislativa; remoción o revocación de autoridades y demanda de rendición de cuentas. Tienen también el derecho de ser elegidos y de elegir libremente a sus representantes, de acuerdo con las condiciones y procedimientos determinados por ley orgánica.*

*Es derecho y deber de los vecinos participar en el gobierno municipal de su jurisdicción. La ley norma y promueve los mecanismos directos e indirectos de su participación. Tienen derecho al voto los ciudadanos en goce de su capacidad civil. Para el ejercicio de este derecho se requiere estar inscrito en el registro correspondiente.*

*El voto es personal, igual, libre, secreto y facultativo.*





**JORGE LUIS FLORES ANCACHI**  
Congresista de la República

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres

*La ley establece los mecanismos para garantizar la neutralidad estatal durante los procesos electorales y de participación ciudadana. Es nulo y punible todo acto que prohíba o limite al ciudadano el ejercicio de sus derechos.*

**DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES.**

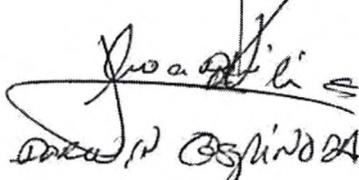
**PRIMERA.** – El Jurado Nacional de Elecciones (JNE) y la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) conforme a sus facultades dan implantan las acciones necesarias para el cumplimiento de la presente Ley.

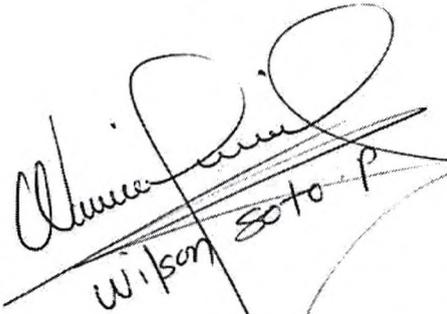
**SEGUNDA.** - Deróguese todas las disposiciones legales o reglamentarias que se opongan a lo dispuesto por la presente Ley

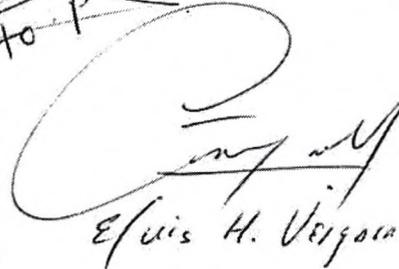
Lima, setiembre del 2022

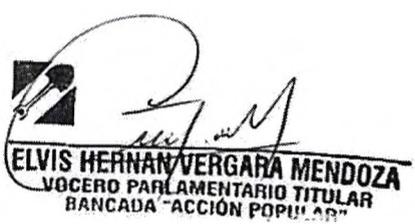
  
Congreso de la República  
José Alberto Arriola Tueros  
Congresista

  
\* CONGRESO DE LA REPUBLICA \*  
\* REPUBLICA DEL PERU \*  
\* JORGE LUIS FLORES ANCACHI \*  
JORGE LUIS FLORES ANCACHI  
CONGRESISTA DE LA REPUBLICA

  
José María Espinoza

  
Wilson Soto

  
Elvis H. Vergara Mendoza

  
ELVIS HERNÁN VERGARA MENDOZA  
VOCERO PARLAMENTARIO TITULAR  
BANCADA "ACCIÓN POPULAR"

  
Luis A. Argón

## I.- EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El Proyecto de Ley tiene por finalidad modificar el artículo 31 de la Constitución Política del Perú, que indica que el voto es libre y al mismo tiempo obligatorio para todo ciudadano hasta los 70 años, habiendo una clara contradicción entre la libertad de ejercer el derecho a votar e imponer su obligatoriedad. A la letra tenemos:

“El voto es personal, igual, **libre**, secreto y **obligatorio** hasta los setenta años. Es facultativo después de esa edad”.

El Perú tiene el voto obligatorio, y es necesario cuestionar los fundamentos de esta obligatoriedad y porque debe ser reemplazada por el voto facultativo

En ese orden de ideas pasaremos a invocar las normas mayores (internacionales) y menores (nacionales) referidas al voto libre y voluntario:

1.- El literal 3 del artículo 21 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, dice:

“3. La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto”.

2.- El artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, esta referido a los derechos políticos y, dice:

“1. 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”.

3.- El artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, dice:

“Artículo 25.- Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades:

b) 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”.

4.- el artículo XX de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, dice:

“Artículo XX.- Toda persona, legalmente capacitada, tiene el derecho de tomar parte en el gobierno de su país, directamente o por medio de sus representantes, y de participar en las elecciones populares, que serán de voto secreto, genuinas, periódicas y libres”.

El numeral 17 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú, indica:

“Toda persona tiene derecho:

17. A participar, en forma individual o asociada, en la vida política, económica, social y cultural de la Nación. Los ciudadanos tienen, conforme a ley, los derechos de elección, de remoción o revocación de autoridades, de iniciativa legislativa y de referéndum”

Los párrafos precedentes nos permiten concluir que la positivación menor y mayor refrendan el ejercicio libre del derecho al voto.

En el portal web del Jurado Nacional de Elecciones <sup>1</sup>, encontramos los antecedentes y el proceso histórico del voto en nuestro país, en lo que respecta a la Constituciones de 1823, 1826, 1828, 1834, 1837, 1839, 1856, 1860, 1867, 1920, 1933, estas permitían el ejercicio de un voto facultativo, las constituciones de 1979 y 1993 son las que instauran la universalidad del sufragio y el voto obligatorio.

Además; tenemos que a nivel mundial; el voto voluntario es una práctica en mas 95 países<sup>2</sup> y sólo en 27 países<sup>3</sup> consideran que el voto no sólo un derecho, sino también un deber ciudadano, implicando en muchos casos la imposición de sanciones.

<sup>1</sup>[https://portal.jne.gob.pe/portal\\_documentos/files/informacioninstitucional/escuelaelectoral/Martes%20ElectORAles%20-%20Exposiciones/ee2009/mar\\_14abr09.pdf](https://portal.jne.gob.pe/portal_documentos/files/informacioninstitucional/escuelaelectoral/Martes%20ElectORAles%20-%20Exposiciones/ee2009/mar_14abr09.pdf)

<sup>2</sup><http://www.lasegunda.com/Noticias/Internacional/2013/11/893231/>

<sup>3</sup><https://elordenmundial.com/en-que-paises-es-el-voto-obligatorio/>



**JORGE LUIS FLORES ANCACHI**  
Congresista de la República

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

En Latinoamérica la tendencia es mantener aún la obligatoriedad del voto, conforme se visualiza en el cuadro elaborado por el portal web Made for Minds<sup>4</sup>:

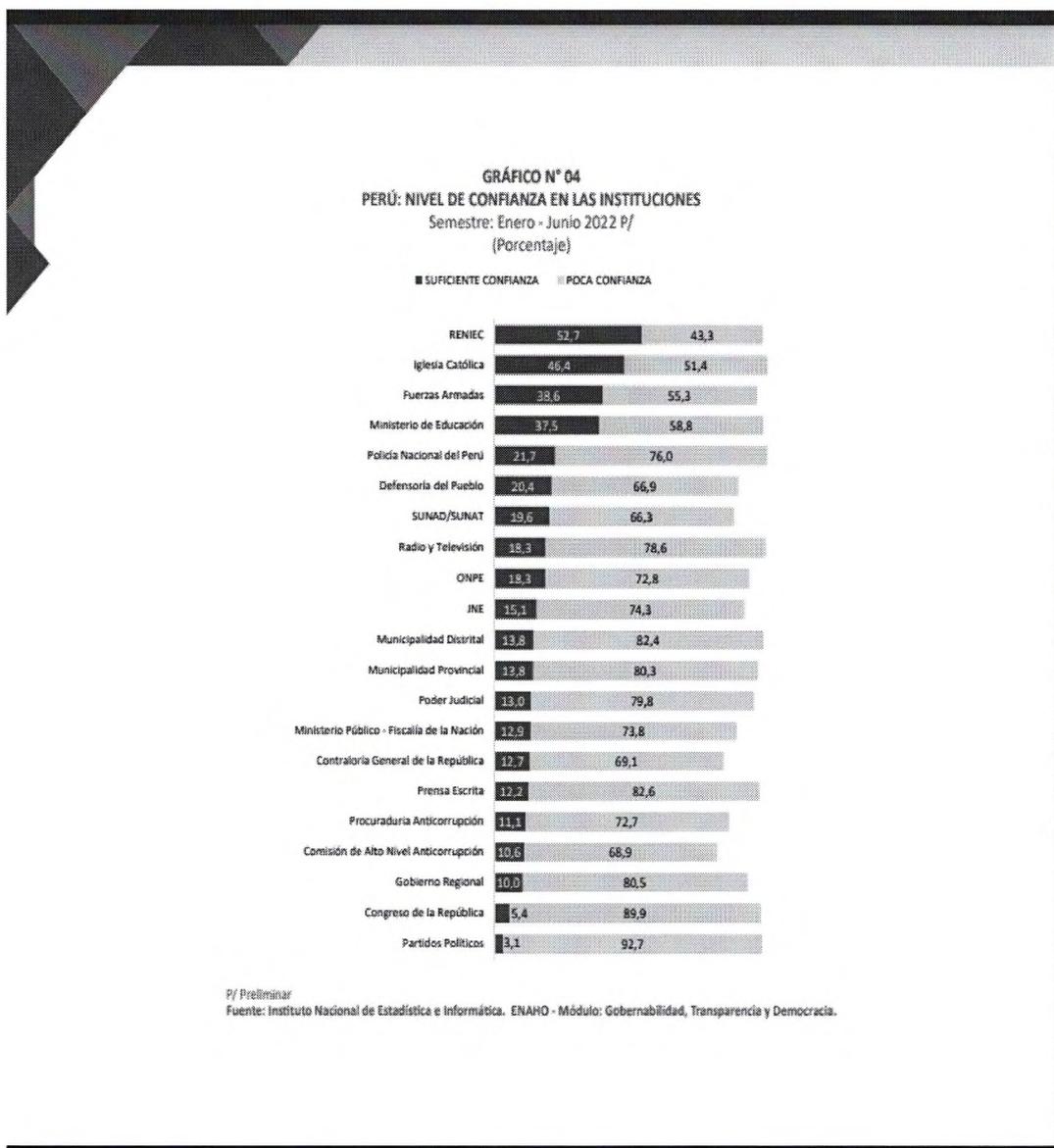


Uno de los fundamentos identificados para reconocer el voto obligatorio; es el riesgo de la abstención, pero consideramos que la solución no pasa por obligar al ciudadano bajo sanción de multa a “ejercer el libre derecho a votar”, sino en corregir el origen del problema, que son factores netamente políticos, en este extremo haremos nuestro un extremo del ensayo Abstencionismo Electoral<sup>5</sup>, que dice: “El dominio de los partidos políticos, la desvinculación de éstos de los asuntos concretos y de la vida comunitaria, la tecnificación del debate político cuando éste existe en condiciones de publicidad y transparencia, la ausencia de renovación de la clase política, la falta de credibilidad de las fuerzas políticas ante el incumplimiento de las promesas electorales, el carácter cerrado de las listas electorales, o el descontento con el método tradicional de participación son factores que pueden influir en la abstención como forma de castigo. En definitiva, el alejamiento, la progresiva hendidura abierta entre gobernantes y gobernados en lo que constituye una grave contradicción del Estado social y democrático de Derecho y que es –a nuestro juicio– el gran tema que la Teoría Política debe plantearse en los días venideros”.

<sup>4</sup> <https://www.dw.com/es/am%C3%A9rica-latina-voto-voluntario-o-voto-obligatorio/a-63048032>

<sup>5</sup> <https://www.corteidh.or.cr/tablas/14910.pdf>

Para graficar de mejor la indubitable perdida de confianza del electorado; con especial énfasis en los partidos políticos, recurriremos a la estadística realizada por el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI)<sup>6</sup>, gráfico N° 04:



Una rápida mirada nos demuestra que el 92.7% del electorado tiene poca confianza en los partidos políticos, entonces el riesgo de la abstención electoral, es una cuestión de la alicaída imagen del político actual, partidos políticos precarios electoralistas y la falta de planes políticos serios, este fracaso de la clase política genera el desinterés en la vida política de los electores.

<sup>6</sup> [https://m.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/boletin\\_gobernabilidad\\_ene\\_jun22.pdf](https://m.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/boletin_gobernabilidad_ene_jun22.pdf)

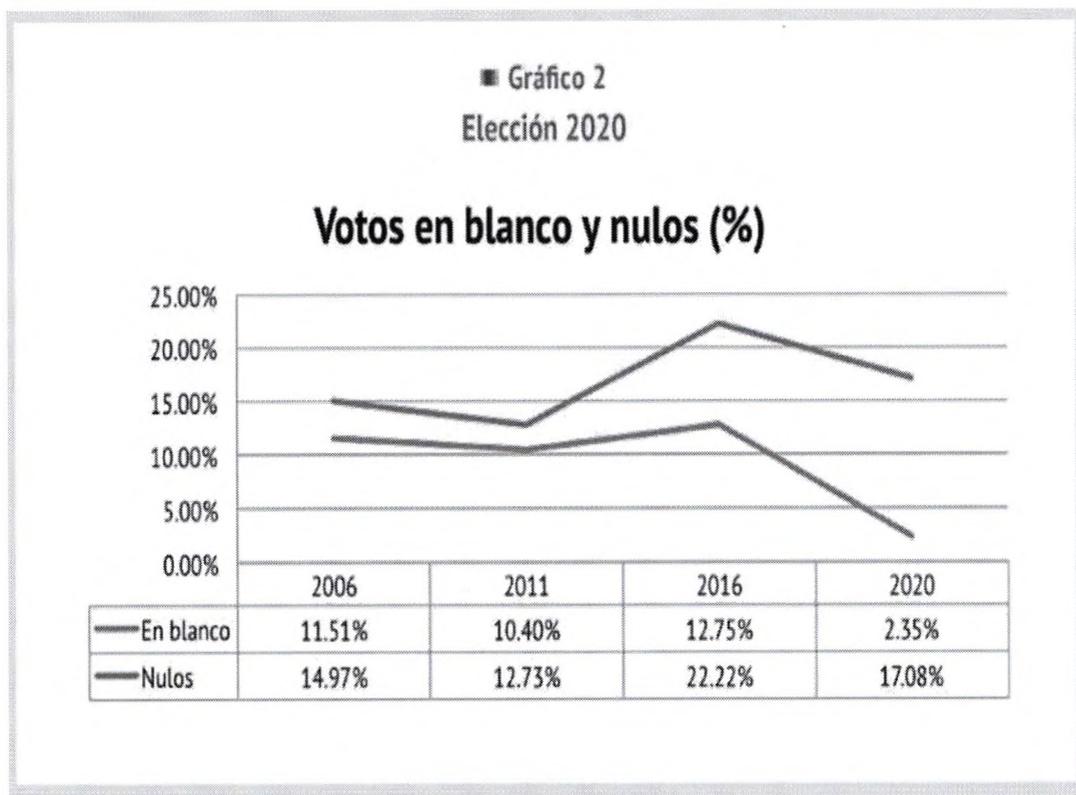


**JORGE LUIS FLORES ANCACHI**  
Congresista de la República

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

Es más, estamos convencidos que al promover el voto facultativo habrá un favorable cambio en la política de nuestro país, pues mejorará la calidad del elector, para "que sean capaces de decidir el voto sobre la base de información adecuada y discernir los criterios primordiales en la búsqueda de las candidaturas que lo representen<sup>7</sup>, también mejorará la calidad de los candidatos y partidos políticos, porque generará mayor cercanía de los políticos a los ciudadanos de todas las edades y condición social, respaldados por agrupaciones políticas sólidas y con trayectoria que elaboren planes de gobierno reales.

En ese orden de ideas, es indudable que la población no confía en la clase política, y al estar obligados a asistir a las urnas; bajo pena de multa, manifiesta su rechazo a través de los votos en blanco y viciados. Para cuantificar este dato, utilizaremos la información hallada en el portal web celag.org<sup>8</sup>, en el informe post electoral de las legislativas en Perú 2020.



<sup>7</sup> [https://dnef.jne.gob.pe/documentos/investigacion/perfil-electoral/Reporte%20Electoral%201%20-%20ECE%202020\\_Perfil%20del%20Electorado.pdf](https://dnef.jne.gob.pe/documentos/investigacion/perfil-electoral/Reporte%20Electoral%201%20-%20ECE%202020_Perfil%20del%20Electorado.pdf)

<sup>8</sup> <https://www.celag.org/informe-postelectoral-de-las-legislativas-en-peru/>

La página referida expresa que el 2020, se solventó con una participación menor a la habitual, del 74,07%, y un considerable descenso del voto en blanco, que se mantenía con mínimas variaciones promediando un 11,55% en los 3 comicios anteriores y bajó más de 10 puntos, a tan sólo 2,35%. Los votos nulos (o viciados, como se denomina en Perú a esta forma de voto protesta) se mantuvieron en la media, alcanzando un nada despreciable 17,08% (más que ningún otro partido participante)".

En ese sentido y aplicando la lógica planteada, podemos colegir que solo el 19.43% de los votantes no asistiría a votar, si el voto fuera facultativo, sin tomar en cuenta además a los electores que no asisten a votar por otro tipo de variables como: 1) Lugar de trabajo, 2) Lugar de residencia provisional, 3) Discapacidad, 4) Estado de salud, 5) Posibilidades de viajar, entre otros factores.

Finalmente consideramos que el propósito principal de la Constitución Política del Perú, es reconocer y otorgar derechos a las personas y dejar a la libre discreción su oportuno ejercicio, no imponer una acción que pueda ser contraria a su voluntad.

## **II.- EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL**

El Proyecto de Ley tiene por finalidad modificar el artículo 31 de la Constitución Política del Perú, promoviendo el voto facultativo.

También deroga los artículos 9, 17, 21, y 26 de la Ley 26859, Ley Orgánica de Elecciones, en lo pertinente.

## **III.- ANÁLISIS COSTO BENEFICIO**

La propuesta Legislativa no genera gasto al erario nacional, no contraviene normas sobre materia de gasto público; por el contrario, tiene el beneficio de ahorrar el costo por concepto de multas para los electores.



**Arq. JORGE LUIS FLORES ANCACHI**  
Congresista de la República