



Congreso de la República

"AÑO DEL DIÁLOGO Y RECONCILIACIÓN NACIONAL"

Proyecto de Ley N° 2903/2017-CR



PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE  
PROPONE ESTABLECER EL VOTO FACULTATIVO

**VÍCTOR ANDRÉS GARCÍA BELAUNDE**, Congresista de la República de la Bancada "Acción Popular" en ejercicio de las atribuciones que les confiere el Artículo 107° de la Constitución Política y los Artículos 74° y 75° del Reglamento del Congreso, proponen lo siguiente:

## PROYECTO DE LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL

### 1.- Exposición de Motivos.-

Nuestra Constitución Política consagra en el Artículo 31° que el voto es personal, igual, libre, secreto y obligatorio. El proyecto que se presenta propone modificar el Artículo en mención a fin de instaurar el voto facultativo pero aplicable sólo para las elecciones regionales y municipales.

En la Constitución de 1933 se instaura la obligatoriedad del derecho al voto en forma expresa en el Artículo 88°. Textualmente señalaba lo siguiente: "El Poder Electoral es autónomo. El Registro es permanente. La inscripción y el voto son obligatorios para los varones hasta la edad de 60 años, y facultativos para los mayores de esta edad." Cabe precisar que la obligatoriedad no surgió coetáneamente con la promulgación de la Constitución del '33 sino que fue producto de una reforma constitucional. La Ley 12391 dada por el Gral. Manuel A. Odría fue la que modificó el Artículo 88 de la Constitución del '33.

Por su parte, doctrinariamente Guillermo Cabanellas, define al voto obligatorio como el régimen electoral donde el derecho de sufragio configura a la par un deber, sancionado administrativamente. Por el contrario, define al voto facultativo como aquel sistema electoral que concede al ciudadano inscrito en los padrones votar o abstenerse de hacerlo, sin sanción alguna por la omisión del derecho cívico, sin el matiz adicional de deber.

Votar es un derecho, más que un deber y en consecuencia no tiene por qué ser un acto obligatorio. Puede añadirse que en muchos países desarrollados del mundo votar no es obligatorio: Estados Unidos (votan menos de la mitad de los ciudadanos), España (votan alrededor de las 2/3 partes de la ciudadanía), Italia, Alemania, Nicaragua, Guatemala y Colombia.

**Antecedentes Parlamentarios:** En el periodo parlamentario 2001-2006 se presentaron varias iniciativas legislativas proponiendo la instauración del voto facultativo, algunas de ellas fueron dictaminadas favorablemente en la Comisión de Constitución y Reglamento, pero no llegaron a debatirse en el Pleno; mientras que otras fueron rechazadas de plano. Ha sido archivado hasta



## “AÑO DEL DIÁLOGO Y RECONCILIACIÓN NACIONAL”

*Congreso de la República*

en 3 oportunidades: 1 en el período pasado y 2 en este Congreso: 30 marzo 2006, PL- Valencia Dongo (no agrupado); 26 mayo 2008, la Comisión de Constitución, presidida por Velásquez, envió al archivo el PL. (Pastor) con la siguiente votación: A favor: (Valle Riestra, Vargas, Mulder, Torres Caro y Velásquez), en contra: Bedoya, Estrada, Castro, Moyano, Fujimori, Mayorga y Reymundo. Y el 7 octubre 2008, la Comisión de Constitución, presidida por Vargas, envió al archivo el voto facultativo: A favor: (Valle Riestra, Mulder, Cabanillas, Vargas). En contra: Espinoza, Abugattás, Sousa, Mayorga, Reymundo, Estrada, Bedoya y Moyano.

El suscrito, con fecha 27 de noviembre de 2009; mediante iniciativa con número 3715/2009-CR, propuse modificar el artículo 31° e incorporar una Cuarta Disposición Transitoria Especial a la Constitución, referente a aprobar el voto facultativo para las elecciones regionales y municipales del 2010, sin embargo, fue dictaminado de manera negativa por la Comisión de Constitución y Reglamento y pasó al archivo. Cabe precisar que la reforma constitucional planteada es una propuesta nueva, bajo otro criterio, que el voto facultativo se aplique para las elecciones de las municipalidades provinciales, distritales y para los 25 gobiernos regionales. Del mismo modo, presente la misma iniciativa mediante número 257/2011-CR, proponiendo modificar el artículo 31° e incorporar una Cuarta Disposición Transitoria Especial a la Constitución, referente a aprobar el voto facultativo para las elecciones regionales y municipales a llevarse a cabo en el año 2014. Fue decretado a la Comisión de Constitución y Reglamento, pero nunca llegó a debatirse.

Es importante resaltar la opinión del Jurado Nacional de Elecciones<sup>1</sup> sobre la pertinencia del voto facultativo:

*“El ejercicio del voto es un derecho y como tal debe ser facultativo. No debe estar sujeto a coerción ni coacción alguna.*

*Su aplicación debe ser progresiva, debe extenderse en la medida que paulatinamente la sociedad va tomando conciencia respecto a la importancia de su participación como integrantes del cuerpo electoral en la sostenibilidad de la democracia representativa.*

*Es necesario incluir una disposición transitoria para que se extienda a los ciudadanos de manera progresiva y evitar que su aplicación en el ámbito nacional afecte la legitimidad de origen de los elegidos por los posibles márgenes de ausentismo y con ello también la validez de los procesos electorales.”*

---

<sup>1</sup> Opinión del Jurado Nacional de Elecciones del 21 de mayo del 2007. Hoja de Trámite No. ADX – 2006 – 006093 y ADX – 2006 – 006093.

NIVELES DE AUSENTISMO EN ELECCIONES GENERALES

AUSENTISMO ELECTORAL 1980 - 2006

PROCESO ELECTORAL	PADRÓN ELECTORAL	AUSENTISMO ELECTORAL: CIUDADANOS	AUSENTISMO ELECTORAL: PORCENTAJES
1980	6,471,101	1,349,773	20.86
1985	8,333,433	788,597	10.46
1990 1ra. E.	10,013,225	2,176,109	21.73
1990 2da. E.	10,007,614	2,049,362	20.48
1995	12,417,946	3,348,303	26.96
2000 1ra. E.	14,567,468	2,501,239	17.17
2000 2da. E.	14,906,468	2,767,157	18.56
2001 1ra. E.	14,906,223	2,641,884	17.72
2001 2da. E.	14,906,233	2,777,264	11.63
2006 1ra. E.	16,494,906	1,862,903	11.29
2006 2da. E.	16,494,906	2,026,857	12.29

Fuente: Página web de la ONPE. Elaboración: Jurado Nacional de Elecciones.  
Extraído del Predictamen de la Comisión de Constitución (Legislativa 2009 – 2010)

**2.- Análisis Costo – Beneficio. -**

Se fortalece la vigencia de los derechos constitucionales. El derecho al voto es libre y como tal, tiene ejercerse voluntariamente y no en forma obligatoria. Se beneficiará todos los peruanos en edad electoral. No contiene costo para el Estado.

**3.- Efecto de la Norma sobre la Legislación Vigente. -**

De aprobarse la reforma constitucional el voto será facultativo y comenzará a regir luego de las elecciones regionales y municipales del 2018. La instauración del voto facultativo trae como beneficio el hecho de respetar y proteger el derecho del elector y de sus libertades esenciales dentro de una democracia. Esta medida ayudará a consolidar un verdadero sistema de partidos, que tome en cuenta e importancia la voluntad política del elector de manera permanente y no sólo se acuerde de ellos en las gestas electorales.

**4.- Vinculación con el Acuerdo Nacional y la Agenda Legislativa. -**

El proyecto de reforma constitucional tiene vinculación con la Primera Política de Estado del Acuerdo Nacional: *“Fortalecimiento del Régimen Democrático y del Estado de Derecho”*.

*“Nos comprometemos a consolidar el régimen democrático y el Estado de derecho para asegurar un clima de estabilidad y cooperación política, promover*



*Congreso de la República*

*la competencia democrática y garantizar elecciones libres y transparentes, el pluralismo y la alternancia en el poder. Declaramos 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, en el marco de la constitucionalidad.*

*Con este objetivo el Estado: (a) defenderá el imperio de la Constitución asegurando su funcionamiento como Estado constitucional unitario y descentralizado, bajo los principios de independencia, pluralismo, equilibrio de poderes y demás que lo integran; (b) garantizará el respeto a las ideas, organizaciones políticas y demás organizaciones de la sociedad civil, y velará por el resguardo de las garantías y libertades fundamentales, teniendo en cuenta que la persona y la sociedad son el fin supremo del Estado; (c) fomentará la afirmación de una cultura democrática que promueva una ciudadanía consciente de sus derechos y deberes; y (d) establecerá normas que sancionen a quienes violen o colaboren en la violación de la constitucionalidad, los derechos fundamentales y la legalidad.”<sup>2</sup>*

#### **5.- Fórmula Legal. -**

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA:  
HA DADO LA LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL SIGUIENTE:

### **LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE PROPONE ESTABLECER EL VOTO FACULTATIVO**

#### **Artículo 1°.- Modificación del artículo 31° de la Constitución Política**

Modificase el artículo 31° de la Constitución Política del Perú en los términos siguientes:

***“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.*

<sup>2</sup> De la página web del Acuerdo Nacional: <http://acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/politicas-de-estado%E2%80%8B/politicas-de-estado-castellano/i-democracia-y-estado-de-derecho/1-fortalecimiento-del-regimen-democratico-y-del-estado-de-derecho/>



Congreso de la República

El voto es personal, igual, libre, secreto y **facultativo. Se ejerce conforme a ley orgánica.**

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.”

**Artículo 2.- Incorpora Cuarta Disposición Transitoria Especial en la Constitución Política**

Incorpórase una Cuarta Disposición Transitoria Especial en los términos siguientes:

**“CUARTA DISPOSICIÓN. - El voto facultativo rige para toda elección a celebrarse inmediatamente después de las elecciones regionales y municipales del año 2018 y así sucesivamente.**

Lima, 17 de mayo de 2018

**VÍCTOR ANDRÉS GARCÍA BELAUNDE  
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA**



**VÍCTOR ANDRÉS GARCÍA BELAUNDE  
Vocero Titular  
Bancada Acción Popular**

**CONGRESO DE LA REPÚBLICA**

Lima, 23 de MAYO del 2018.....

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° 2903 para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO.

JOSÉ F. CEVASCO PIEDRA  
Oficial Mayor  
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

VICTOR ANDRÉS GARCÍA BELTRÁN  
Vocalista  
Banca de Acción Popular