



HANS TROYES DELGADO

"Año de la Universalización de la salud"

PROYECTO DE LEY

Proyecto de Ley N° 5285/2020-CR



LEY QUE PROMUEVE EL VOTO VOLUNTARIO.

El señor Congresista de la República **HANS TROYES DELGADO**, integrante del Grupo Parlamentario **Acción Popular y los Congresistas que suscriben**, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y los artículos 22°, literal c) y los artículos 74, 75° y 76° inciso 2) del Reglamento del Congreso de la República; propone la siguiente iniciativa legislativa.

FÓRMULA LEGAL:

LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 31 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO.

Artículo 1.- Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objeto eliminar la obligatoriedad del voto y por ende el pago de la multa para los electores que no hayan cumplido con su deber de votar en elecciones nacionales, regionales y distritales.

Artículo 2.- Modificación del artículo 31 de la Constitución Política del Estado.

Modifíquese el párrafo 4 del artículo 32 de la Constitución Política del Estado, 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



Firmado digitalmente por:
GARCIA OVIEDO Paul
Gabriel FAU 20181740128 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 15/05/2020 15:29:28-0500



Firmado digitalmente por:
AGUILAR ZAMORA Manuel FAU
20181740128 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 15/05/2020 16:45:59-0500



HANS TROYES DELGADO

"Año de la Universalización de la salud"

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 mecanismos directos e indirectos de su participación.



Firmado digitalmente por:
SIMEON HURTADO Luis
Carlos FAU 20181740128 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 15/05/2020 15:08:25-0500

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 y secreto.

El Estado tiene la obligación de eliminar las barreras que obstaculizan el ejercicio del voto voluntario.



Firmado digitalmente por:
BAJONE ROSARIO
SOLIS FIR 22891145 hard
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 15/05/2020 09:27:01-0500



Firmado digitalmente por:
PEREZ OCHOA Carlos Andres
FIR 15742574 hard
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 15/05/2020 10:24:42-0500

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.

Lima, 02 de mayo de 2020.



Firmado digitalmente por:
PAREDES EYZAGUIRRE
Rosario FAU 20181740128 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 14/05/2020 19:24:14-0500



Firmado digitalmente por:
TROYES DELGADO Hans FAU
20181740128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 14/05/2020 19:08:20-0500



Firmado digitalmente por:
LLAULLI ROMERO Freddy FAU
20181740128 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 14/05/2020 17:49:55-0500

Ing. HANS TROYES DELGADO
Congresista de la República



Firmado digitalmente por:
DURAND BUSTAMANTE KENYON
EDUARDO FIR 10338480 hard
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 14/05/2020 22:05:15-0500



Firmado digitalmente por:
FABIAN DIAZ YESSY NELIDA
FIR 45389318 hard
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 14/05/2020 19:57:04-0500



Firmado digitalmente por:
FABIAN DIAZ YESSY NELIDA
FIR 45389318 hard
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 14/05/2020 19:58:33-0500



EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Abstencionismo en el Perú

La historia del abstencionismo en el Perú ha sido un problema para los partidos políticos, quienes han intentado saber las preferencias de los electores para poder orientar sus estrategias. Asimismo, una de las maneras de asegurarse de la participación del elector el día de las elecciones ha sido la multa, lo cual ha obligado al grueso del electorado a ir a las urnas, en ciertos casos incluso contra su voluntad para elegir a alguien o simplemente la dificultad para hacerlo.

En las elecciones presidenciales del 2016, el porcentaje de ausentismo fue el más alto de los últimos años. Un total de 4,167,824 electores ausentes representaron el 18.20% de 22,901,954 electores hábiles, según los cálculos de la ONPE.¹ Durante la segunda vuelta, el ausentismo alcanzó el 19.90%, lo que equivale a 4'559,058 personas registradas en el padrón electoral.

Estas cifras de ausentismo en las elecciones de 2016 no difieren mucho de las elecciones del 2011 en las que, en la primera vuelta el ausentismo alcanzó el 16.292%. Según ONPE, 3,250,181 ciudadanos del total de 19,949,915 electores hábiles no fueron a votar. El porcentaje aumentó en la segunda vuelta, donde llegó hasta el 17.461%: un total de 3,483,518 ausentes entre los mismos electores hábiles.²

En la primera vuelta de las elecciones presidenciales del 2006, el ausentismo llegó solo al 11.294%. Esta cifra se traduce en 1,862,903 ausentes de los 16,494,906 electores hábiles para el

¹ <https://rpp.pe/politica/elecciones/cuanta-gente-no-fue-a-votar-en-las-ultimas-elecciones-presidenciales-noticia-968305>

² Op. cit.



proceso. Así como en el 2006, en la segunda vuelta el porcentaje se incrementó: un total de 12.286% (2,026,628 personas) no fueron a las urnas.

	Ausentismo	Ausentes	Asistentes	Padrón electoral
2016				
1ra vuelta	18.20%	4,167,824	18,764,130	22,901,954
2da vuelta ³	19.90%	4'559,058	18,342,896	22,901,954
2011				
1ra vuelta	17.7%	641,884	12,264,349	14,906,233
2da vuelta	18.6%	2,777,264	12,128,969	14,906,233
2006				
1ra vuelta	11.29%	1,862,903	14,632,003	16,494,906
2da vuelta	12.286%	2,026,628	14,468,278	16,494,906
2001				
1ra vuelta	17.7%	2,641,884	12,264,349	14,906,233
2da vuelta	18.6%	2,777,264	12,128,969	14,906,233

Fuente: Elaboración propia con datos de la ONPE.

En las Elecciones Regionales y Municipales del 2014, unas 3,439,551 personas en todo el país no acudieron a votar. Ellas representaron el 16.15% de los 21,301,905 electores hábiles.⁴ En las elecciones Regionales y Municipales del 2018, 80.42% de electores concurren a las urnas, con un ausentismo del 19.58%, de acuerdo con cifras de la ONPE.⁵ Particularmente, en la Lima metropolitana el porcentaje de ausentismo fue de 15.50%, de

3

<https://www.web.onpe.gob.pe/modElecciones/elecciones/elecciones2016/PRPCP2016/Resumen-GeneralPresidencial.html#posicion>

4 <https://peru21.pe/peru/elecciones-municipales-regionales-2018-votaron-ultimos-comicios-onpe-417200-noticia/>

5 <https://elperuano.pe/noticia-una-jornada-electoral-responsable-71907.aspx>



6,616,583 electores. En suma, 1,025,895 electores no concurrieron a votar en esta oportunidad.⁶

Con respecto a las elecciones al Congreso de la República del 26 de enero 2020, la cifra de ausentismo ha ido en aumento, hasta alcanzar en estas elecciones un récord histórico: más de seis millones de peruanos habilitados para votar no acudieron a las urnas, cifra que representa –aproximadamente– el 25.93% del padrón electoral.⁷ Vemos entonces que el porcentaje de electores ausentes es bastante alto en las elecciones sea de tipo nacional, regional o distrital. Pese al monto de las multas, como veremos enseguida, esto no ha hecho que esta cifra disminuya con el tiempo.

2. Multas y sanciones por omisión a votar

El sistema electoral peruano, obliga al elector⁸ a votar no solamente con la imposición de una multa, sino que también imponiendo sanciones que van más allá. Así, el elector no podrá por ejemplo:⁹

- Inscribir cualquier acto relacionado con su estado civil (matrimonio, divorcio, viudez, etc.).
- Intervenir en procesos judiciales o administrativos.
- Realizar actos notariales ni firmar ningún tipo de contrato.
- Ser nombrado funcionario público.
- Inscribirse en cualquier programa social ni obtener un breveté.
- Salir del país.
- Además, el Jurado Nacional de Elecciones puede iniciar un proceso de cobranza coactiva, en donde puede embargar sus cuentas bancarias y otros.

6

<https://www.web.onpe.gob.pe/modElecciones/elecciones/elecciones2014/PRERM2014/participacion-ciudadana-Nacional-140100-Lista.html>

7 <https://elcomercio.pe/elecciones-2020/el-nuevo-congreso-fue-escogido-por-el-40-de-los-electores-habiles-noticia/>

8 El voto para los peruanos del extranjero ha sido abolido desde el año 2006.

9 <https://www.gob.pe/383-pagar-mi-multa-electoral>



Si bien es cierto que se ha intentado a través de las multas limitar el ausentismo, u obligar al elector a ejercer su voto, vemos cómo a través del tiempo existe un porcentaje persistente que no ejerce su derecho al voto. Incluso el alto costo de la multa, que oscila entre S/. 83 y S/. 207.5 según el distrito, no ha disuadido al elector para que acuda a su centro de voto y ejerza su deber.¹⁰

Esta participación debe ser importante debido a que está en relación con la legitimidad y representatividad de las autoridades elegidas. Así, pese a la importancia que este aspecto implica para conseguir que la elección de autoridades cuente con auténtica representatividad, los estudios sobre este fenómeno no cuentan con suficientes explicaciones que permitan dar cuenta de las razones que lo generan.¹¹

Sin embargo, intervienen también factores estructurales, como, por ejemplo, la existencia de culturas étnicas, el nivel de educación, las características de la cultura política y la concepción que el propio ciudadano tenga sobre el voto (¿derecho o deber?). Este tipo de factores se relaciona con factores psicológicos, que encierran apatía o indiferencia con la política, desideologización o desinterés por los asuntos políticos, relativización en la importancia en las elecciones y escepticismo en las decisiones políticas.¹² Influye el tipo de competencia que tengan los partidos políticos, el grado de movilización del electorado, el desempeño del gobierno saliente y si las expectativas que tienen los ciudadanos se cumplen con la oferta política ofrecida.¹³

10 Resolución N.º 3222-2018-JNE.

https://portal.jne.gob.pe/portal_documentos/files/cd538695-055d-4bbb-a080-a3f282466692.pdf

11 Sanciones, Multas y Abstencionismo electoral en el Perú. Tres estudios sobre participación electoral y voto obligatorio, Documento de trabajo N° 45, ONPE, 2019, p. 15.

<https://www.onpe.gob.pe/modEducacion/Publicaciones/sanciones-multas-abstencionismo.pdf>

12 Op. cit., p. 34.

13 Loc. cit.



3. ¿Es posible ser obligado a ejercer un derecho?

El tema del voto ciudadano como derecho subjetivo, constituye un campo de controversia de la ciencia jurídica. Gustav Radbruch señalaba que los derechos subjetivos públicos se dividen entre los "derechos cívicos" y los "derechos políticos", entendiéndose por los primeros aquellos destinados a obtener del Estado ciertas libertades (derechos humanos) o prestaciones (protección jurídica), y por los segundos aquellos que "permiten intervenir en la gobernación y en la marcha del Estado", siendo el más importante de ellos "el derecho de sufragio activo y pasivo".¹⁴

El peligro que puede encerrar la excesiva "funcionalización" de un derecho se observa muy bien, justamente, en el derecho que estamos examinando cuando se considera el sufragio como obligación. La base jurídica justificativa de esa obligatoriedad está en la teoría que configura al cuerpo electoral como órgano del Estado, cuya consecuencia es, sin duda alguna, la negación de la soberanía popular, en cuanto que introduce al propio pueblo en el seno de la persona jurídica estatal, pasando de ser el titular del poder a convertirse en un mero órgano que ejerce, mediante el sufragio, una función pública y que, por ello, sólo actúa con las competencias, el modo y la forma que el poder (el Estado) le tiene atribuidos. En tal supuesto no hay distinción, pues, entre sociedad y Estado, entre pueblo y poder público. Son, en fin, muy bien conocidas las implicaciones (no queridas probablemente en la mayoría de los casos, pero inevitables) entre esta concepción iuspositivista y las teorías políticas de la democracia "no liberal" ("popular", „orgánica", etc.)¹⁵

Sin duda que la obligación de votar se estableció para "garantizar la participación electoral", en cuanto a la proporción de inscritos en los registros electorales, lo que estaba asociado al

¹⁴ http://www4.congreso.gob.pe/historico/cip/materiales/voto/voto_obligatorio.pdf

¹⁵ Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina, IIDH/CAPEL, 1998, p. 79. <https://www.corteidh.or.cr/tablas/12231.pdf>



interés de representación política que presentaban los grupos sociales emergentes a través de los partidos políticos. Según esa interpretación, a mayor participación se obtendría una mayor representación de los partidos con fuerza en las ciudades y en las clases medias.¹⁶

Sin embargo, esta tesis no se ha confirmado en la realidad. Porque, como las cifras indican, la participación política no es abrumadora. Peor aún, decenas de miles de electores ejercen su derecho a voto por la obligatoriedad de ser parte de un proceso electoral, el cual saben tendrá un impacto en su situación social y económica más no porque efectivamente ellos se sientan motivados a apoyar una opción política en particular. El temor a las multas y a la imposibilidad de realizar algunos trámites administrativos se convierte en el único aliciente. En otras palabras, se está ejerciendo el voto por miedo más no por convicción política, violentando la libertad del ciudadano.

Es necesario colegir que la participación obligatoria del electorado no ha garantizado una merma en el ausentismo ni una mejor democracia representativa. Cabe recalcar que hay países que han anulado la obligatoriedad, como es México o Suiza, por citar solo dos ejemplos de dos continentes.

Asimismo, la obligatoriedad del voto fuerza al elector a ejercer su derecho, muchas veces sin pensar o valorar adecuadamente las propuestas electorales que cada partido presenta. Esto ha originado un voto no razonado, hasta de último minuto en que el elector, esperando en la fila, pregunta por quién votar. Esto, sin lugar a duda, alimenta la improvisación y demuestra el alto número de votos nulos y viciados.

¹⁶ Op. cit., p. 102.



Finalmente, hoy en día la disponibilidad de la información es mucho mayor comparada con décadas anteriores y por lo tanto el elector cuenta con más canales de información que pueden ayudarlo a decidir, en libertad, a ejercer o no su derecho. El elector, actualmente, tiene más herramientas a su mano para forjarse una opinión sobre tal o cual candidato. La idea detrás de la obligatoriedad del voto refleja una visión que no es acorde con la libertad del ciudadano y menos con las tendencias de este siglo; por ello, debe ser abandonada y orientada hacia la libre elección del ciudadano.

EFFECTOS DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente norma modifica el párrafo 4 del artículo 32 de la Constitución Política del Estado.

VICULACIÓN CON LAS POLÍTICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL

El presente proyecto de ley está en concordancia con la primera política de estado que establece el fortalecimiento del régimen democrático y el estado de derecho.

ANÁLISIS COSTO - BENEFICIO

La aplicación de la presente norma no genera gasto alguno para el erario nacional más tiene un efecto positivo, ya que busca garantizar la libertad del ciudadano a participar o no en los procesos electorales.



HANS TROYES DELGADO

"Año de la Universalización de la salud"

Lpderecho.pe



PROYECTO DE LEY

LEY QUE PROMUEVE EL VOTO VOLUNTARIO.

El señor Congresista de la República **HANS TROYES DELGADO**, integrante del Grupo Parlamentario **Acción Popular y los Congresistas que suscriben**, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y los artículos 22°, literal c) y los artículos 74, 75° y 76° inciso 2) del Reglamento del Congreso de la República; propone la siguiente iniciativa legislativa.

FÓRMULA LEGAL:

LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 31 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO.

Artículo 1.- Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objeto eliminar la obligatoriedad del voto y por ende el pago de la multa para los electores que no hayan cumplido con su deber de votar en elecciones nacionales, regionales y distritales.

Artículo 2.- Modificación del artículo 31 de la Constitución Política del Estado.

Modifíquese el párrafo 4 del artículo 32 de la Constitución Política del Estado, 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 y secreto.

El Estado tiene la obligación de eliminar las barreras que restrinjan el ejercicio del voto voluntario.

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.

Lima, 02 de mayo de 2020.

Ing. HANS TROYES DELGADO
Congresista de la República



EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Abstencionismo en el Perú

La historia del abstencionismo en el Perú ha sido un problema para los partidos políticos, quienes han intentado saber las preferencias de los electores para poder orientar sus estrategias. Asimismo, una de las maneras de asegurarse de la participación del elector el día de las elecciones ha sido la multa, lo cual ha obligado al grueso del electorado a ir a las urnas, en ciertos casos incluso contra su voluntad para elegir a alguien o simplemente la dificultad para hacerlo.

En las elecciones presidenciales del 2016, el porcentaje de ausentismo fue el más alto de los últimos años. Un total de 4,167,824 electores ausentes representaron el 18.20% de 22,901,954 electores hábiles, según los cálculos de la ONPE.¹ Durante la segunda vuelta, el ausentismo alcanzó el 19.90%, lo que equivale a 4'559,058 personas registradas en el padrón electoral.

Estas cifras de ausentismo en las elecciones de 2016 no difieren mucho de las elecciones del 2011 en las que, en la primera vuelta el ausentismo alcanzó el 16.292%. Según ONPE, 3,250,181 ciudadanos del total de 19,949,915 electores hábiles no fueron a votar. El porcentaje aumentó en la segunda vuelta, donde llegó hasta el 17.461%: un total de 3,483,518 ausentes entre los mismos electores hábiles.²

En la primera vuelta de las elecciones presidenciales del 2006, el ausentismo llegó solo al 11.294%. Esta cifra se traduce en 1,862,903 ausentes de los 16,494,906 electores hábiles para el

¹ <https://rpp.pe/politica/elecciones/cuanta-gente-no-fue-a-votar-en-las-ultimas-elecciones-presidenciales-noticia-968305>

² Op. cit.



proceso. Así como en el 2006, en la segunda vuelta el porcentaje se incrementó: un total de 12.286% (2,026,628 personas) no fueron a las urnas.

	Ausentismo	Ausentes	Asistentes	Padrón electoral
2016				
1ra vuelta	18.20%	4,167,824	18,764,130	22,901,954
2da vuelta ³	19.90%	4,559,058	18,342,896	22,901,954
2011				
1ra vuelta	17.7%	641,884	12,264,349	14,906,233
2da vuelta	18.6%	2,777,264	12,128,969	14,906,233
2006				
1ra vuelta	11.29%	1,862,903	14,632,003	16,494,906
2da vuelta	12.286%	2,026,628	14,468,278	16,494,906
2001				
1ra vuelta	17.7%	2,641,884	12,264,349	14,906,233
2da vuelta	18.6%	2,777,264	12,128,969	14,906,233

Fuente: Elaboración propia con datos de la ONPE.

En las Elecciones Regionales y Municipales del 2014, unas 3,439,551 personas en todo el país no acudieron a votar. Ellas representaron el 16.15% de los 21,301,905 electores hábiles.⁴ En las elecciones Regionales y Municipales del 2018, 80.42% de electores concurren a las urnas, con un ausentismo del 19.58%, de acuerdo con cifras de la ONPE.⁵ Particularmente, en la Lima metropolitana el porcentaje de ausentismo fue de 15.50%, de

³

<https://www.web.onpe.gob.pe/modElecciones/elecciones/elecciones2016/PRPCP2016/Resumen-GeneralPresidencial.html#posicion>

⁴ <https://peru21.pe/peru/elecciones-municipales-regionales-2018-votaron-ultimos-comicios-onpe-417200-noticia/>

⁵ <https://elperuano.pe/noticia-una-jornada-electoral-responsable-71907.aspx>



6,616,583 electores. En suma, 1,025,895 electores no concurren a votar en esta oportunidad.⁶

Con respecto a las elecciones al Congreso de la República del 26 de enero 2020, la cifra de ausentismo ha ido en aumento, hasta alcanzar en estas elecciones un récord histórico: más de seis millones de peruanos habilitados para votar no acudieron a las urnas, cifra que representa –aproximadamente– el 25.93% del padrón electoral.⁷ Vemos entonces que el porcentaje de electores ausentes es bastante alto en las elecciones sea de tipo nacional, regional o distrital. Pese al monto de las multas, como veremos enseguida, esto no ha hecho que esta cifra disminuya con el tiempo.

2. Multas y sanciones por omisión a votar

El sistema electoral peruano, obliga al elector⁸ a votar no solamente con la imposición de una multa, sino que también imponiendo sanciones que van más allá. Así, el elector no podrá por ejemplo:⁹

- Inscribir cualquier acto relacionado con su estado civil (matrimonio, divorcio, viudez, etc.).
- Intervenir en procesos judiciales o administrativos.
- Realizar actos notariales ni firmar ningún tipo de contrato.
- Ser nombrado funcionario público.
- Inscribirse en cualquier programa social ni obtener un breveté.
- Salir del país.
- Además, el Jurado Nacional de Elecciones puede iniciar un proceso de cobranza coactiva, en donde puede embargar sus cuentas bancarias y otros.

6

<https://www.web.onpe.gob.pe/modElecciones/elecciones/elecciones2014/PRERM2014/participacion-ciudadana-Nacional-140100-Lista.html>

7 <https://elcomercio.pe/elecciones-2020/el-nuevo-congreso-fue-escogido-por-el-40-de-los-electores-habiles-noticia/>

8 El voto para los peruanos del extranjero ha sido abolido desde el año 2006.

9 <https://www.gob.pe/383-pagar-mi-multa-electoral>



Si bien es cierto que se ha intentado a través de las multas limitar el ausentismo, u obligar al elector a ejercer su voto, vemos cómo a través del tiempo existe un porcentaje persistente que no ejerce su derecho al voto. Incluso el alto costo de la multa, que oscila entre S/. 83 y S/. 207.5 según el distrito, no ha disuadido al elector para que acuda a su centro de voto y ejerza su deber.¹⁰

Esta participación debe ser importante debido a que está en relación con la legitimidad y representatividad de las autoridades elegidas. Así, pese a la importancia que este aspecto implica para conseguir que la elección de autoridades cuente con auténtica representatividad, los estudios sobre este fenómeno no cuentan con suficientes explicaciones que permitan dar cuenta de las razones que lo generan.¹¹

Sin embargo, intervienen también factores estructurales, como, por ejemplo, la existencia de culturas étnicas, el nivel de educación, las características de la cultura política y la concepción que el propio ciudadano tenga sobre el voto (¿derecho o deber?). Este tipo de factores se relaciona con factores psicológicos, que encierran apatía o indiferencia con la política, desideologización o desinterés por los asuntos políticos, relativización en la importancia en las elecciones y escepticismo en las decisiones políticas.¹² Infiuye el tipo de competencia que tengan los partidos políticos, el grado de movilización del electorado, el desempeño del gobierno saliente y si las expectativas que tienen los ciudadanos se cumplen con la oferta política ofrecida.¹³

10 Resolución N.º 3222-2018-JNE.

https://portal.jne.gob.pe/portal_documentos/files/cd538695-055d-4bbb-a080-a3f282466692.pdf

11 Sanciones, Multas y Abstencionismo electoral en el Perú. Tres estudios sobre participación electoral y voto obligatorio, Documento de trabajo N° 45, ONPE, 2019, p. 15.

<https://www.onpe.gob.pe/modEducacion/Publicaciones/sanciones-multas-abstencionismo.pdf>

12 Op. cit., p. 34.

13 Loc. cit.



3. ¿Es posible ser obligado a ejercer un derecho?

El tema del voto ciudadano como derecho subjetivo, constituye un campo de controversia de la ciencia jurídica. Gustav Radbruch señalaba que los derechos subjetivos públicos se dividen entre los "derechos cívicos" y los "derechos políticos", entendiéndose por los primeros aquellos destinados a obtener del Estado ciertas libertades (derechos humanos) o prestaciones (protección jurídica), y por los segundos aquellos que "permiten intervenir en la gobernación y en la marcha del Estado", siendo el más importante de ellos "el derecho de sufragio activo y pasivo".¹⁴

El peligro que puede encerrar la excesiva "funcionalización" de un derecho se observa muy bien, justamente, en el derecho que estamos examinando cuando se considera el sufragio como obligación. La base jurídica justificativa de esa obligatoriedad está en la teoría que configura al cuerpo electoral como órgano del Estado, cuya consecuencia es, sin duda alguna, la negación de la soberanía popular, en cuanto que introduce al propio pueblo en el seno de la persona jurídica estatal, pasando de ser el titular del poder a convertirse en un mero órgano que ejerce, mediante el sufragio, una función pública y que, por ello, sólo actúa con las competencias, el modo y la forma que el poder (el Estado) le tiene atribuidos. En tal supuesto no hay distinción, pues, entre sociedad y Estado, entre pueblo y poder público. Son, en fin, muy bien conocidas las implicaciones (no queridas probablemente en la mayoría de los casos, pero inevitables) entre esta concepción iuspositivista y las teorías políticas de la democracia "no liberal" ("popular", "orgánica", etc.)¹⁵

Sin duda que la obligación de votar se estableció para "garantizar la participación electoral", en cuanto a la proporción de inscritos en los registros electorales, lo que estaba asociado al

14 http://www4.congreso.gob.pe/historico/cip/materiales/voto/voto_obligatorio.pdf

15 Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina, IIDH/CAPEL, 1998, p. 79. <https://www.corteidh.or.cr/tablas/12231.pdf>



interés de representación política que presentaban los grupos sociales emergentes a través de los partidos políticos. Según esa interpretación, a mayor participación se obtendría una mayor representación de los partidos con fuerza en las ciudades y en las clases medias.¹⁶

Sin embargo, esta tesis no se ha confirmado en la realidad. Porque, como las cifras indican, la participación política no es abrumadora. Peor aún, decenas de miles de electores ejercen su derecho a voto por la obligatoriedad de ser parte de un proceso electoral, el cual saben tendrá un impacto en su situación social y económica más no porque efectivamente ellos se sientan motivados a apoyar una opción política en particular. El temor a las multas y a la imposibilidad de realizar algunos trámites administrativos se convierte en el único aliciente. En otras palabras, se está ejerciendo el voto por miedo más no por convicción política, violentando la libertad del ciudadano.

Es necesario colegir que la participación obligatoria del electorado no ha garantizado una merma en el ausentismo ni una mejor democracia representativa. Cabe recalcar que hay países que han anulado la obligatoriedad, como es México o Suiza, por citar solo dos ejemplos de dos continentes.

Asimismo, la obligatoriedad del voto fuerza al elector a ejercer su derecho, muchas veces sin pensar o valorar adecuadamente las propuestas electorales que cada partido presenta. Esto ha originado un voto no razonado, hasta de último minuto en que el elector, esperando en la fila, pregunta por quién votar. Esto, sin lugar a duda, alimenta la improvisación y demuestra el alto número de votos nulos y viciados.

¹⁶ Op. cit., p. 102.



Finalmente, hoy en día la disponibilidad de la información es mucho mayor comparada con décadas anteriores y por lo tanto el elector cuenta con más canales de información que pueden ayudarlo a decidir, en libertad, a ejercer o no su derecho. El elector, actualmente, tiene más herramientas a su mano para forjarse una opinión sobre tal o cual candidato. La idea detrás de la obligatoriedad del voto refleja una visión que no es acorde con la libertad del ciudadano y menos con las tendencias de este siglo; por ello, debe ser abandonada y orientada hacia la libre elección del ciudadano.

EFFECTOS DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN

NACIONAL

La presente norma modifica el párrafo 4 del artículo 32 de la Constitución Política del Estado.

VICULACIÓN CON LAS POLÍTICAS DE ESTADO DEL

ACUERDO NACIONAL

El presente proyecto de ley está en concordancia con la primera política de estado que establece el fortalecimiento del régimen democrático y el estado de derecho.

ANÁLISIS COSTO - BENEFICIO

La aplicación de la presente norma no genera gasto alguno para el erario nacional más tiene un efecto positivo, ya que busca garantizar la libertad del ciudadano a participar o no en los procesos electorales.



HANS TROYES DELGADO

“Año de la Universalización de la salud”

Lpderecho.pe