



PROYECTO DE LEY Nro.

PROYECTO DE LEY DE REFORMA DEL ARTÍCULO 90 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ Y DE CREACIÓN DEL DISTRITO ELECTORAL DE PERUANOS EN EL EXTRANJERO

Los Congresistas de la República que suscriben, a iniciativa del Congresista Jorge Alfonso Alejandro Del Castillo Gálvez; miembro del Grupo Parlamentario de la Célula Parlamentaria Aprista, ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa que le confieren el artículo 107° de la Constitución Política del Perú, en concordancia con los artículos 75° y numeral 2 del 76° del Reglamento del Congreso de la República, presentan el siguiente Proyecto de Ley:

Fórmula Legal:

El Congreso de la República
Ha dado la Ley siguiente:

LEY DE REFORMA DEL ARTÍCULO 90 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ Y DE CREACIÓN DEL DISTRITO ELECTORAL DE PERUANOS EN EL EXTRANJERO

Artículo 1. Modificación del artículo 90 de la Constitución Política del Perú

Modifíquese el artículo 90 de la Constitución Política del Perú, el cual quedara redactado con el siguiente texto:

"Artículo 90.- El Poder Legislativo reside en el Congreso de la República, el cual consta de cámara única.

El número de congresistas es de **ciento treinta y tres**. El Congreso de la República se elige por un período de cinco años mediante un proceso electoral organizado conforme a ley. Los candidatos a la Presidencia de la República no pueden integrar las listas de candidatos a congresistas. Los candidatos a vicepresidentes pueden ser simultáneamente candidatos a una representación en el Congreso.

Para ser elegido congresista, se requiere ser peruano de nacimiento, haber cumplido veinticinco años y gozar del derecho de sufragio

Artículo 2. Modificación del artículo 21 de la Ley N° 26859¹

Modifíquese el artículo 21 de la Ley N° 26859, Ley Orgánica de Elecciones, el cual quedara redactado con el siguiente texto:

¹ Hacemos nuestra en parte la fórmula legal propuesta en el Dictamen de la Comisión de Constitución y Reglamento del Periodo Anual de Sesiones 2013-2014, Dictamen recaído en los Proyectos de Ley N° s 20/2011-CR, 348/2011-CR, 682/2011-CR, 853/2011-CR, 854/2011-CR, 916/2011-CR, 1145/2011-CR, 1272/2011-CR, 1452/2011-CR y 2252/2011-CR.



"Decenio de las personas con discapacidad en el Perú"
"Año de la Consolidación del Mar de Grau"

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

La elección de los congresistas, a que se refiere el artículo 90° de la Constitución Política del Perú, se realiza mediante el sistema del Distrito Electoral Múltiple aplicando el método de la cifra repartidora, con doble voto preferencial opcional, excepto en los distritos electorales donde se elige menos de dos (2) congresistas, en cuyo caso hay un solo voto preferencial opcional.

Para efectos del segundo párrafo, el territorio de la República se divide en veintisiete (27) distritos electorales, uno (1) por cada departamento, y los distritos restantes correspondientes a Lima Provincias, a la Provincia Constitucional del Callao y a los peruanos residentes en el extranjero.

El Jurado Nacional de Elecciones (JNE) asigna a cada distrito electoral un escaño y distribuye los demás escaños en forma proporcional al número de electores que existe en cada distrito, **con excepción del Distrito Electoral de Peruanos Residentes en el Extranjero al cual le corresponden tres escaños.**

Artículo 3. Los congresistas elegidos para cubrir los escaños del Distrito Electoral de Peruanos Residentes en el Extranjero deberán residir en el Perú hasta culminación de su mandato.

Artículo 4. Vigencia

La presente norma entrara en vigencia a partir del proceso electoral del año 2021.

Lima, 19 de Octubre del 2016.


.....
JORGE DEL CASTILLO GÁLVEZ
Congresista de la República


.....
LEÓN R.


.....
JAVIER VELÁSQUEZ QUESQUÉN
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

.....
JAVIER VELÁSQUEZ QUESQUÉN
Presidente
Célula Parlamentaria Aprista

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

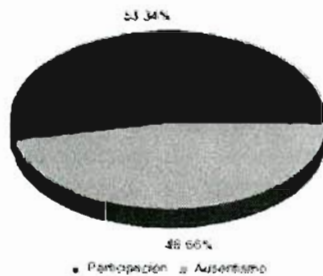
En el artículo 90 de nuestra Constitución Política del Perú, se encuentra estipulado el número de Congresistas que es de 130, los cuales 36 congresistas también son elegidos en el distrito electoral de Lima, pero con la votación de los electores que residen en el extranjero, que según la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) en las elecciones generales del 2016 - Elección de Presidente, Vicepresidente, Congresistas y Representantes ante el Parlamento Andino, se registraron 884,924 electores hábiles en el extranjero, distribuidos de la siguiente manera por Continentes: América 596,827 electores hábiles, Europa 249,331 electores hábiles, Asia 33656, Oceanía 4,857 electores hábiles y África 253 electores hábiles²

En la cual en el Continente de América los países que tienen más electores son: Estados Unidos de América=277, 945 electores hábiles, Argentina=127, 442, Chile=99, 961 electores hábiles, Venezuela=30, 107 electores hábiles, Canadá=16, 160 electores hábiles, Brasil=14, 853 electores hábiles y otros países del Continente Americano que suman 596,827 electores hábiles.³

ACTAS CONTABILIZADAS



ACTUALIZADO EL 30/05/2016 A LAS 10:06 h



Ámbito Extranjero

ELECTORES HÁBILES 884,924

PARTICIPACIÓN

TOTAL 472,027

% TOTAL 53.34%

AUSENTISMO

TOTAL 412,897

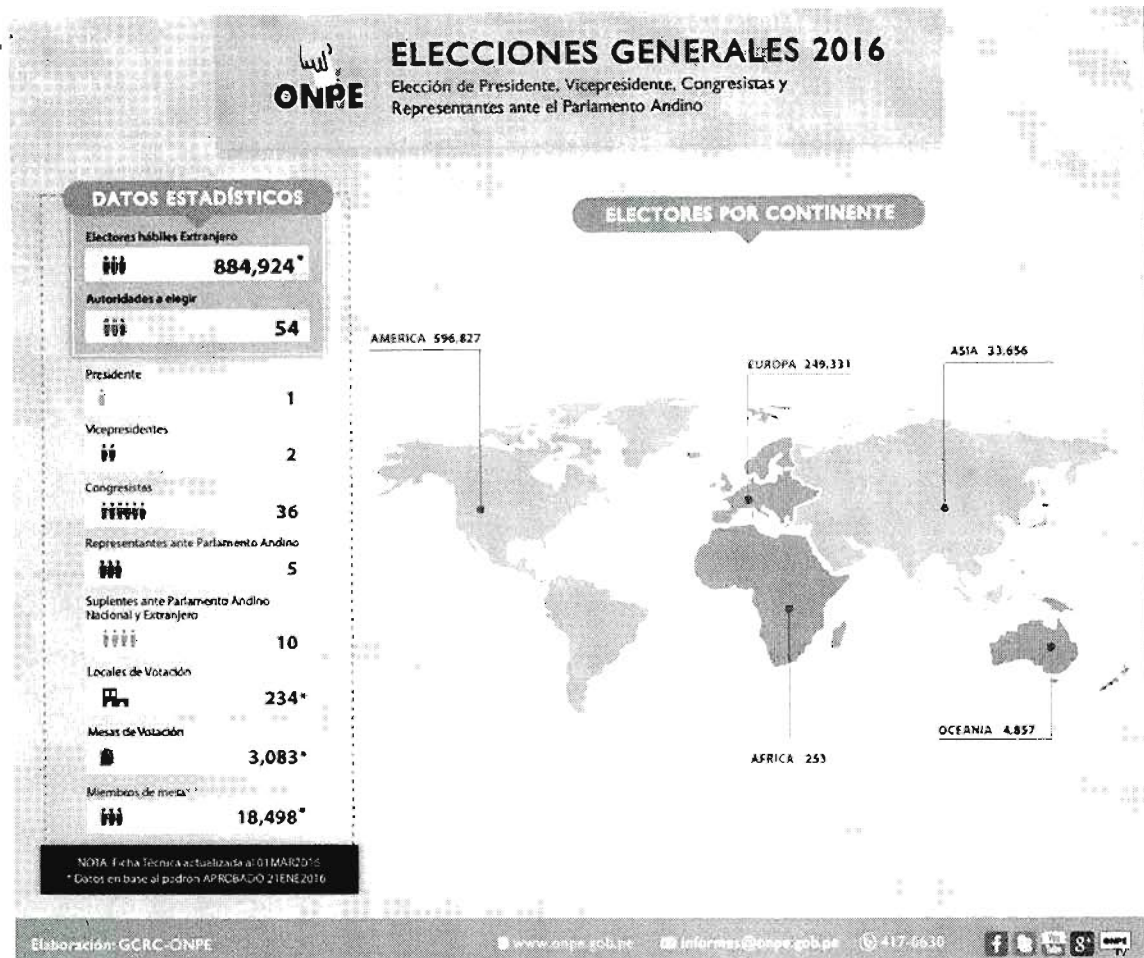
% TOTAL 46.66%

CONSULTA DE PARTICIPACIÓN DETALLADO

CONTINENTE	TOTAL ASISTENTES	% TOTAL ASISTENTES	TOTAL AUSENTES	% TOTAL AUSENTES	ELECTORES HÁBILES
AFRICA	87	33.33%	174	66.67%	251
AMERICA	319,026	53.42%	278,146	46.58%	597,172
ASIA	12,471	37.06%	21,176	62.94%	33,647
EUROPA	138,312	55.56%	110,670	44.44%	248,982
OCEANIA	2,131	43.83%	2,731	56.17%	4,862
TOTALES	472,027	53.34%	412,897	46.66%	884,924

² <https://www.web.onpe.gob.pe/eg-2016/docs/Infografia-EGPA2016-CONTINENTE-03MAR.pdf>

³ <https://www.web.onpe.gob.pe/modElecciones/elecciones/elecciones2016/PRPCP2016/participacion-ciudadana-Extranjero-Todos-Pie.html>



Como también en el Continente Europeo, en la cual los países que tienen más electores son: España=128, 243 electores hábiles, Italia=84, 046 electores hábiles, Francia= 8, 310 electores hábiles y otros países del Continente Europeo que suman 249,331 electores hábiles.⁴

Como ya lo hemos señalado, existen 884,924 electores hábiles en el extranjero, electores que superan, a los electores hábiles de varias Regiones de nuestro país como son: Amazonas que tiene 270, 175 electores, Apurímac con 284, 436 electores, Ayacucho con 421, 956 electores, Ica con 538, 777 electores, Loreto con 630, 498 electores, San Martín con 566, 666 electores y muchas Regiones más.⁵

Por lo expuesto estadísticamente, es coherente y un derecho ganado de nuestros hermanos que radican en el extranjero, que cuenten con un distrito electoral y con representación de tres (03) Congressistas en nuestro Congreso de la República.

En nuestra Constitución Política del Perú, establece el procedimiento para una reforma constitucional: "Toda reforma constitucional debe ser aprobada por el Congreso con mayoría absoluta del número legal de sus miembros, y ratificada mediante referéndum. Puede omitirse el referéndum cuando el acuerdo del Congreso se obtiene en dos legislaturas ordinarias sucesivas con una votación favorable, en cada caso, superior a los dos tercios del número legal de congresistas. (...)."⁶

⁴ <https://www.web.onpe.gob.pe/modElecciones/elecciones/elecciones2016/PRPCP2016/participacion-ciudadana-Extranjero-940000-Pie.html>

⁵ <https://www.web.onpe.gob.pe/modElecciones/elecciones/elecciones2016/PRPCP2016/participacion-ciudadana-Nacional-Todos-Pie.html>

⁶ Artículo 206 de la Constitución Política del Perú.

Teniendo en cuenta el numeral 17 del Artículo 2° de la Constitución Política del Perú, en la cual señala que "toda persona tiene derecho 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, derecho constitucional, en la que amparamos el presente proyecto de Ley, teniendo en cuenta que los residentes en el extranjero tienen todo el derecho de contar con representación en el Poder Legislativo del Estado Peruano".⁷

Asimismo, amparamos nuestro proyecto de Ley, en el Artículo 31° de la Constitución Política del Perú, que señala lo siguiente: "Los ciudadanos tienen derecho de ser elegidos y de elegir libremente a sus representantes, de acuerdo con las condiciones y procedimientos determinados por ley orgánica. (...)".⁸

Hay que tener en cuenta que en los últimos 20 años, muchos peruanos han emigrado a otros países, por la necesidad económica que vivía nuestro país, producto de estas migraciones, se han formado familias peruanas en el extranjero, haciendo de su vida diaria un derecho consuetudinario, es decir una costumbre de vida en el extranjero, dichos peruanos tienen el derecho de ser representados en el Congreso de la República, amprándose en el numeral 17 del Artículo 2° y Artículo 31° de la Constitución Política del Perú.

Fundamento tomados del Dictamen de la Comisión de Constitución y Reglamento del Periodo Anual de Sesiones 2013-2014, Dictamen recaído en los Proyectos de Ley Números 20/2011-CR, 348/2011-CR, 682/2011-CR, 853/2011-CR, 854/2011-CR, 916/2011-CR, 1145/2011-CR, 1272/2011-CR, 1452/2011-CR y 2252/2011-CR,⁹

En la presente iniciativa legislativa, hacemos nuestra la fórmula legal propuesta en el Dictamen recaído en los Proyectos de Ley que tienen como Números: 20/2011-CR, 348/2011-CR, 682/2011-CR, 853/2011-CR, 854/2011-CR, 916/2011-CR, 1145/2011-CR, 1272/2011-CR, 1452/2011-CR y 2252/2011-CR, Proyectos que fueron presentados por los ex Congresistas de la República: Joaquín Ramírez Gamarra, Yonny Lescano Ancieta, Vicente Antonio Zeballos Salinas, Luciana León Romero, Cecilia Chacón De Vettori, María del Carmen Omonte Durand, Modesto Julca Jara, Javier Diez Canseco Cisneros y Santiago Gastañadui Ramírez, los mismos que han pasado al archivo, en el periodo legislativo 2011-2016, sin embargo, consideramos que después de un amplio análisis y debate en la Comisión de Constitución y Reglamento del Periodo Anual de Sesiones 2013-2014 del Congreso de la República, se concluyó con una fórmula legal en la cual se optimiza la participación política de los peruanos que radican en el extranjero.

Asimismo, consideramos necesario tomar el íntegro las opiniones del punto 1. SITUACIÓN PROCESAL, 1.2. Pedidos de Opinión del Dictamen; ya que, la comisión para dictaminar ha solicitado informes de opinión de los distintos organismos del Estado, como: el Registro Nacional de Identidad Civil (RENIEC), Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE), Jurado Nacional de Elecciones (JNE), Ministerio de Relaciones Exteriores y la Defensoría del Pueblo, la cual concluyen que resulta viable la creación de un distrito electoral para peruanos residentes en el extranjero.

⁷ Numeral 17 del Artículo 2° de la Constitución Política del Perú.

⁸ Artículo 31° de la Constitución Política del Perú.

⁹ Dictamen recaído en los Proyectos de Ley Números 20/2011-CR, 348/2011-CR, 682/2011-CR, 853/2011-CR, 854/2011-CR, 916/2011-CR, 1145/2011-CR, 1272/2011-CR, 1452/2011-CR y 2252/2011-CR, aprobado en la Décima Quinta Sesión Ordinaria de la Comisión de Constitución y Reglamento, Celebrada el 15 de abril del 2014, presentado al Área de Trámite Documentario el 16 de abril del 2014.

Además, en ésta acápíte también consideramos necesario tomar el íntegro de los fundamentos del punto 3 denominado “Análisis” del Dictamen; ya que, la comisión para dictaminar ha solicitado informes de opinión, como lo hemos señalado en el párrafo anterior, como también los fundamentos expuestos por los congresistas miembros de la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso anterior.

Razón por el cual hemos considerado relevante la información y los datos consignados, los mismos que fundamentan la fórmula legal propuesta en el dictamen, que para estos efectos de nuestra iniciativa legislativa que hacemos nuestro en parte, Dictamen que fue aprobado por mayoría:

Texto del punto 3 del Dictamen tomado en cuenta¹⁰:

“3. ANÁLISIS

3.1. Peruanos residentes en el extranjero

La presente iniciativa tiene como propósito optimizar la participación política de los peruanos que viven en el exterior. Actualmente, según información proporcionada por el Ministerio de Relaciones Exteriores, residen fuera del país alrededor de 3 millones de compatriotas. Asimismo, los ingresos que generan ascienden a alrededor de 2 mil millones de soles, esto es, cerca del 3.2% del PBI. Razón más que suficiente para tomar en cuentas sus demandas e intereses en la toma de decisiones políticas del Estado.

Como señala el ex Canciller de la República, Rafael Roncagliolo Orbegoso:

“Con la implementación del distrito electoral de peruanos residentes en el exterior se esperaba beneficiar a 3, 020,000 de peruanos que se estima residen en el extranjero (10% de la población nacional) y retribuir su valiosa contribución, entre otras, al dinamismo de la economía nacional a través del envío de remesas en montos que alcanzaron en el 2011 los US\$ 2,697 millones de dólares.”¹¹

Asimismo, según el responsable de los Derechos de los Peruanos en el Exterior, Javier Vega, el número de compatriotas que viven en el exterior se duplica cada 10 años. En sus propias palabras: “En la década de 1980, la migración surge como alternativa para los peruanos. Para esa fecha migraron 500 mil peruanos. En 1990 llegaba al millón. Durante 2000 ya eran dos millones 200 mil, y en el 2008 sumaban 3.056,846 los peruanos radicados fuera del país.”¹² De esta cifra, el 40% residen en Europa, seguida muy de cerca por los Estados Unidos donde reside el 30 %. Uno de los motivos por los cuales los peruanos emigran a otros países, según este funcionario, es la falta de articulación del mercado interno, y la mayor cantidad de oportunidades de empleo y estudio que encuentran en el exterior.”¹³

3.2. Representación Política y derecho a la igualdad

El derecho a la participación política se encuentra consagrado en el artículo 2°, inc. 17 de la Constitución Política. Esta norma establece que todos los peruanos tienen derecho a participar, en forma individual o asociada, en la vida política, social y cultural de la nación. Los ciudadanos tienen, conforme a ley, los derechos de elección, de

¹⁰ Transcribimos el íntegro de los fundamentos del punto 3 del Dictamen, recaído en los Proyectos de Ley Números 20/2011-CR, 348/2011-CR, 682/2011-CR, 853/2011-CR, 854/2011-CR, 916/2011-CR, 1145/2011-CR, 1272/2011-CR, 1452/2011-CR y 2252/2011-CR, denominado “Análisis”, páginas 5,6,7 y 8.

¹¹ OF. RE (DGC) N° 3-0.A/362 remitido a esta Comisión de Constitución y Reglamento el 15 de marzo del 2013.

¹² <http://elcomercio.pe/lima/ciudad/busca-sueno-numero-peruanos-residentes-extranjero-se-duplica-cada-10-anos-noticia-393426>

¹³ Ibid.

remoción o revocación de autoridades, de iniciativa legislativa o de referéndum. Según el Tribunal Constitucional se trata: "de un derecho fundamental cuyo ámbito de protección es la libre intervención en los procesos y la toma de decisiones en el ámbito político, económico, social y cultural. La participación política constituye un derecho de contenido amplio e implica la intervención de la persona, en todo proceso de decisión, en los diversos niveles de organización de la sociedad. De ahí que esté no se proyecta de manera restrictiva sobre la participación de la persona en el Estado-aparato o, si se prefiere, en el estado, institución, sino que se extiende a su participación en el Estado-Sociedad, es decir, en los diversos niveles de organización, público y privado"¹⁴

En el caso puntual de los peruanos que residen en el extranjero esta norma resulta ineficaz. Actualmente la Ley Orgánica de Elecciones establece, en los hechos, un régimen diferenciado entre los peruanos que residen en el territorio de la República y los peruanos que residen allende nuestras fronteras. Así, pues, los primeros pueden elegir a sus representantes en distritos electorales exclusivos, mientras que los segundos deben hacerlo de entre los candidatos que se postulan por el distrito electoral de Lima. Esta situación, como señala la Defensoría del Pueblo, genera en la práctica un escenario de inquietud que contraria los derechos fundamentales consagrados por la constitución y los tratados internacionales sobre la materia suscritos por el estado peruano¹⁵.

Asimismo, y tomando en consideración lo señalado por la ONPE, la normativa actual genera incentivos para que los representantes electos por el distrito electoral de Lima no tomen en cuenta los intereses y demandas de los peruanos en el exterior, aun cuando han sido elegidos con sus votos. Ello porque su nivel de influencia es muy débil. En la medida que los congresistas que son elegidos por la circunscripción electoral de Lima no dependen de los votos de los peruanos que residen en el extranjero, tienden a dejar de lado sus necesidades. Lo cual se agrava por el hecho de que la Ley Orgánica de Elecciones presupone lo contrario, generando en la práctica un estado de cosas inconstitucional que pone en cuestión el compromiso del estado peruano con la defensa irrestricta de los derechos humanos.

3.3. Sentido de la propuesta

La iniciativa que se pone a consideración de la representación nacional plantea la modificación del artículo 21° de la 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 los congresistas, a que se refiere el artículo 90° de la Constitución Política del Perú, se realiza mediante el sistema del Distrito Electoral Múltiple aplicando el método de la cifra repartidora, con doble voto preferencial opcional, excepto en los distritos electorales donde se elige menos de dos (2) congresistas, en cuyo caso hay un solo voto preferencial opcional.

Para efectos del segundo párrafo, el territorio de la República se divide en veintisiete (27) distritos electorales, uno (1) por cada departamento, y los distritos restantes correspondientes a Lima Provincias, a la Provincia Constitucional del Callao y a los peruanos residentes en el extranjero.

El Jurado Nacional de Elecciones (JNE) asigna a cada distrito electoral un escaño y distribuye los demás escaños en forma proporcional al número de electores que existe en cada distrito, **con excepción del distrito electoral de peruanos residentes en el extranjero al cual corresponden dos escaños.**

¹⁴ STC EXP. N° 05741-2006-AA/TC

¹⁵ Oficio N° 297-2001/DP remitido a esta Comisión de Constitución y Reglamento el 30 de octubre del 2012.

Se plantea, en esa medida, lo siguiente:

- a) *Crear el Distrito Electoral de Peruanos en el Extranjero, el cual deberá ser distinto, tanto en su implementación como en los escaños que se le asignen, a los distritos electorales preexistentes.*
- b) *Asignarle al Distrito Electoral de Peruanos en el Extranjero dos escaños, lo cual si bien no se condice con su densidad poblacional, si guarda congruencia con su implementación progresiva. Una de las dificultades más obvias que se presentaría en caso se optara por asignarle a esta circunscripción un número de escaños proporcional al número de habitantes, es que sus representantes serían elegidos, sobre todo, de los estados o regiones donde residen, actualmente, la mayor cantidad de peruanos en el extranjero. Lo cual no parece ser armónico con el espíritu de esta iniciativa.*

El Dr. Bernales Ballesteros nos hizo llegar una serie de observaciones y comentarios a los proyectos de ley que son materia del presente dictamen. Una de ellas fue que se debe "Determinar como se distribuye la población peruana en el extranjero y si el derecho a ser elegido se asignara por regiones y eventualmente como se configurarían estas para el distrito electoral." Consideramos que por la propia naturaleza de la medida avanzada sería un error contemplar esos detalles-validos, desde todo un punto de vista – en la configuración de la ley, pues ello obligaría al Parlamento a modificar, constantemente, la norma, a medida que varié también el número de peruanos que residen en un determinado país o región. Creemos por ello que resulta más adecuado que esa función la cumpla el JNE por ser el órgano que, de acuerdo a lo establecido por la Constitución y la Ley Orgánica de Elecciones, cuenta con competencia para ello."

Fundamento tomados del Dictamen de la Comisión de Relaciones Exteriores del Periodo Anual de Sesiones 2015-2016, Dictamen recaído en los Proyectos de Ley Números 20/2011-CR, 348/2011-CR, 682/2011-CR, 854/2011-CR, 916/2011-CR, 1145/2011-CR, 1272/2011-CR y 1452/2011-CR.¹⁶

En la presente iniciativa legislativa, hacemos nuestra la fórmula legal propuesta en el Dictamen recaído en los Proyectos de Ley Números 20/2011-CR, 348/2011-CR, 682/2011-CR, 854/2011-CR, 916/2011-CR, 1145/2011-CR, 1272/2011-CR y 1452/2011-CR, Proyectos que fueron presentados por los ex Congresistas de la República: Joaquín Ramírez Gamarra, Yonny Lescano Ancieta, Vicente Antonio Zeballos Salinas, Cecilia Chacón De Vettori, María del Carmen Omonte Durand, Modesto Julca Jara y Javier Diez Canseco Cisneros, los mismos que han pasado al archivo, en el periodo legislativo 2011-2016, sin embargo, consideramos que después de un amplio análisis y debate en la Comisión de Relaciones Exteriores del Periodo Anual de Sesiones 2015-2016 del Congreso de la República, se concluyó con una fórmula legal que también modifica el artículo 21 de la Ley N° 26859 "Ley Orgánica de Elecciones".

Asimismo, consideramos necesario tomar el íntegro de los fundamentos del punto IV denominado "Análisis de la Propuesta" del Dictamen; ya que, la comisión para dictaminar ha solicitado informes de opinión de los distintos organismos del Estado como: el Ministerio de Economía y Finanzas, Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE), Jurado Nacional de Elecciones (JNE) y la Defensoría del Pueblo Ministerio de Relaciones Exteriores.

¹⁶ Dictamen recaído en los Proyectos de Ley Números 20/2011-CR, 348/2011-CR, 682/2011-CR, 854/2011-CR, 916/2011-CR, 1145/2011-CR, 1272/2011-CR y 1452/2011-CR, aprobado en la Cuarta Sesión Ordinaria de la Comisión de Relaciones Exteriores, Celebrada el 14 de setiembre del 2015, presentado al Área de Trámite Documentario el 17 de setiembre del 2015.

Razón por el cual hemos considerado relevante la información y los datos consignados, los mismos que fundamentan la fórmula legal propuesta en el dictamen, que para estos efectos de nuestra iniciativa legislativa que hacemos nuestro, Dictamen que fue aprobado por mayoría:

Texto del punto IV del Dictamen tomado en cuenta¹⁷:

"IV. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA

4.1. Pedidos de opinión

Se recibieron las siguientes opiniones:

- a) *Ministerio de Economía y Finanzas. Con opinión de la Dirección General de Presupuesto Público señalan "en el marco de sus competencias legalmente establecidas en las leyes 28112, Ley Marco de la Administración Financiera del Sector Público y 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, no es competente para emitir opinión sobre la creación de distritos electorales".*
- b) *Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE). Expresa opinión favorable a las iniciativas legislativas que plantean la creación del Distrito Electoral de Peruanos residentes en el Extranjero.*
- c) *Jurado Nacional de Elecciones (JNE). Opina a favor de la incorporación de un distrito electoral especial, así como que se le debería otorgar por asignación directa una cantidad fija de (01) escaño.*
- d) *Defensoría del Pueblo. Emite opinión favorable sobre la propuesta de creación del Distrito Electoral de Peruanos en el Exterior.*
- e) *Ministerio de Relaciones Exteriores. Expresa que "no presentan mayores observaciones a los proyectos de Ley sometidos a consideración". Asimismo, el entonces Canciller Rafael Roncagliolo Obregoso, firmante del oficio de respuesta, señala que "En adicción a lo anteriormente, señalado, no puedo dejar de mencionar que en mis viajes al exterior, cuando realicé visitas a las Comunidades Peruanas residentes en el extranjero, éstas siempre me manifestaron su deseo para que se establezca el Distrito Electoral de Peruanos en el Exterior, aspiración que esta Cancillería comparte".*

4.2. Análisis técnico-jurídico

Estando a las opiniones recibidas, así como a la exposición de motivos de los Proyectos de Ley 20, 348, 682, 854, 916, 1145, 1272/2011-CR, la Comisión de Relaciones Exteriores formula el siguiente análisis:

4.2.1 Situación con la Ley vigente y problemática planteada. Propuesta de creación del Distrito Electoral de peruanos residentes en el extranjero

Conforme al vigente artículo 21 de la Ley 26859, Ley Orgánica de Elecciones, los ciudadanos peruanos residentes en el extranjero, y con capacidad de goce de su derecho a elegir y votar, tiene representación ante el Congreso de la República del Perú. Están reconocidos por la ley vigente como un grupo más de electores peruanos.

17 Trascibimos el íntegro de los fundamentos del punto IV del Dictamen, recaído en los Proyectos de Ley Números 20/2011-CR, 348/2011-CR, 682/2011-CR, 854/2011-CR, 916/2011-CR, 1145/2011-CR, 1272/2011-CR y 1452/2011-CR, denominado "Análisis de la Propuesta", páginas del 5 al 13.

Específicamente, y conforme al segundo párrafo del artículo 21 de la citada ley, son representados a través de los señores congresistas elegidos por el Distrito Electoral de Lima.

En base a esta ficción jurídica, los residentes peruanos en el extranjero (dispersos por el mundo) son incorporados al universo de electores peruanos como si estuvieran, objetivamente, en el país cuando físicamente no lo están.

Ahora bien, aquí viene la cuestión de si dicha representación esta, objetivamente, acorde a las aspiraciones e intereses de los peruanos residentes en el extranjero. La distancia, el contacto con manifestaciones culturales diferentes al país de origen, e incluso hasta la situación socioeconómica del país de residencia configuran hechos que pueden plantearle problemas al residente peruano en el extranjero, problemas que solo podrían ser entendidos sobre la base de un trato directo y vivencial muy cercano. Esta es la esencia de la relación entre el ciudadano y su representante.

"La posibilidad de elegir representantes en los parlamentos de los países de origen tiende un puente de reconocimiento a los ausentes y les permite hacer llegar propuestas tendientes al mejoramiento de sus condiciones de estancia extraterritorial, pero también para sus redes familiares."⁽¹⁾

En el caso de los peruanos residentes en el extranjero, la dimensión de exigencia representativa y responsabilidad como ciudadanos es doble porque no solo van a solicitar atención a su Estado de origen para que intermedie sobre los problemas en su relación con el país de residencia, sino también por su condición de ciudadanos peruanos con derecho a participar en los asuntos públicos de su país de origen, el Perú, y ello sería canalizado a través de su representante más inmediato.

Ahora, si bien se puede alegar que el artículo 93 de la Constitución Política del Perú señala que los representantes políticos (parlamentarios o congresistas) una vez elegidos son representantes de la Nación y no están sujetos a mandato imperativo en su conjunto, tampoco es menos cierto que su función de representación ante sus electores objetivos (electores del distrito electoral por el que fueron electos) no exista o se desvanezca por mandato del citado artículo constitucional. Por el contrario, el Congreso de la República ha impulsado desde los últimos años, la función de representación de los congresistas llegando a institucionalizar, incluso la obligatoriedad de que viajen a las jurisdicciones por las que fueron electos, siete días al mes. Es la denominada "semana de representación".

Esta medida administrativa, adoptada por el Congreso de la República, es la muestra de que la representación política⁽²⁾ es fundamental, pues su ejercicio efectivo sirve como elemento de legitimación social no solo del propio representado sino de la propia institución, en este caso, el Congreso de la República.

¹ Espinoza Valle, Víctor Alejandro. *En Democracia y participación política a distancia. El voto de los mexicanos en el extranjero. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, 2013. 66 pp. Pág. 22. Enlace: http://portal.te.gob.mx/sites/default/files/16_Cuadernos_Espinoza.pdf

² *Representación política, entendida como "...resultado del proceso mediante el cual una comunidad ha seleccionado y ha elegido a alguno o algunos de sus miembros para que se haga cargo, defendiendo, argumentando, las tareas y los intereses que son comunes. Así, la comunidad lo hace su representante y lo coloca en un órgano de discusión y decisión del gobierno. (...)*

Es decir, la parte principal (el pueblo, la nación) cede al representante el papel de argumentar, desarrollar, defender y difundir sus intereses y objetivos". En Diccionario Electoral del Centro de Asesoría y Promoción Electoral y el Instituto Interamericano de Derechos Humanos.

Atendiendo a lo señalado, esta comisión considera que existiendo un grupo de ciudadanos peruanos considerados como electores y votantes fuera del país, pero incorporados al sistema electoral de forma ficticia, sus intereses y objetivos, demandas electorales, propuestas ciudadanas y formas de participación en la vida política resultan distintas de aquellos electores con los que fueron agrupados en el denominado "Distrito electoral de Lima".

Como bien señala el Jurado Nacional de Elecciones JNE, en su opinión: "La dificultad que representa hoy en día, la incorporación de los peruanos en el exterior en el distrito electoral de Lima es que los electores residentes en el extranjero no tienen una representación directa de sus intereses en el parlamento nacional, cuyas necesidades y requerimientos son distintos a los de los electores de Lima. La ausencia de esta representación, genera a su vez un marco de desigualdad en el acceso a dichos ciudadanos a los cargos públicos de la elección popular en los que vienen participando como electores o votantes ya que la conformación de las listas y la vida partidaria prácticamente se definen en Lima".⁽³⁾

4.2.2 Peruanos residentes en el extranjero

Conforme a la información recibida por el Instituto Nacional de Estadística e Informática INEI⁽⁴⁾, el número de peruanos emigrantes en el periodo 1990-2013 alcanzó la cifra de 2 millones 675 mil 791 peruanos, que registraron su salida y no han retornado al país. Respecto al país de residencia, y de acuerdo a la misma fuente de información, los peruanos emigrantes por país de residencia, se encuentran distribuidos principalmente en Estados Unidos de América (26,7%). En segundo lugar se encuentra Argentina y Chile (17,2% y 13,6% respectivamente), España (12,2%), Italia (7,7%) Brasil (2,9%) y Venezuela (2,5%). En todas estas regiones se concentra el 82,8% de los peruanos emigrantes.

Ahora, conforme a información de Jurado Nacional de Elecciones JNE⁽⁵⁾, la población electoral de peruanos residentes en el extranjero se distribuía de la siguiente manera:

- Al año 2001, los electores hábiles de peruanos residentes en el extranjero eran de 255,671 peruanos;
- Al año 2006, los electores hábiles de peruanos residentes en el extranjero eran de 457,891 peruanos; y
- Al año 2011, los electores hábiles de peruanos residentes en el extranjero eran de 754,154 peruanos, lo que representó el 3,80% del total del electorado nacional que ascendió a la suma de 19 millones 949 mil 915 votantes. Esta cifra de peruanos es superior a la población electoral de departamentos como Ucayali, Callao, Tumbes, Tacna, San Martín, Pasco, Moquegua, Madre de Dios, Loreto, Ica, Huánuco, Huancaavelica, Ayacucho, Amazonas y Apurímac.

El Jurado Nacional de Elecciones JNE señala, en su opinión remitida, que "la población de los peruanos en el exterior, constituyen una fracción del cuerpo electoral nacional superior a 15 circunscripciones electorales, cuyas necesidades jurídicas son muy distintas a la de los ciudadanos residentes en el Perú, por lo que a efectos de lograr una mejor representación popular y de los diversos grupos poblacionales componentes del cuerpo electoral, es necesario por lo menos crea circunscripción electoral sin base territorial para que estén representados en el parlamento nacional".⁽⁶⁾

Así entonces, vistas las cifras, los beneficiarios de la propuesta de ley representan un número significativo de electores que estarían, objetivamente, ejerciendo su derecho a ser representados por uno de los ciudadanos peruanos que comparte, con ellos, residente en el extranjero.

3 Oficio 2391-2012-SG/JNE, remitida por el señor Roque Bravo Basaldúa, Secretario General del Jurado Nacional de Elecciones, en el que adjunto el Informe 138-2012-DGNAJ/JNE.

4 PERU Estadísticas de la Emigración Internacional de Peruanos e Inmigración de Extranjeros, 1990-2013 En http://www.inej.gob.pe/medio/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/1161243/Libro.pdf

5 Oficio 2391-2012-SG/JNE, remitida por el señor Roque Bravo Basaldúa, Secretario General del Jurado Nacional de Elecciones, en el que adjunto el Informe 138-2012-DGNAJ/JNE.

6 Ibid

Para tener una visión de la importancia del grupo de peruanos residentes en el exterior debemos mencionar algunos de sus aportes dentro de la vida nacional:

- *En to económico, participan con el envío de remesas a sus familiares. Conforme al Informe del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) el nivel de remesas recibidas por el Perú el año 2014 fue de US\$ 2.639 millones, cifra que representó el 1,4% del Producto Bruto Interno (PBI) y que lo ubicó segundo en la región, solo por debajo de Colombia.*
- *Imagen del país en el exterior. Los compatriotas peruanos que radican en el mundo son la imagen de nuestro país, son los principales difusores de la identidad cultural peruana ya de por si variada por nuestra pluriculturalidad.*

4.2.3. ¿Es la propuesta constitucional y cumple con el principio de necesidad legislativa?

Luego del análisis de las propuestas legislativas así como de las opiniones recibidas, esta Comisión considera que el ejercicio de los derechos constitucionales de los peruanos residentes en el extranjero recogidos por el artículo 2 numeral 17⁽⁷⁾ y artículo 31⁽⁸⁾ de la Constitución Política a elegir y ser elegidos, así como iniciar procesos de consultas y participación ciudadana tienen una naturaleza ficticia, no objetiva y no acorde con el mecanismo de representación directa que adopta nuestra Carta Magna para con dichos ciudadanos.

En este sentido, concordamos con la opinión favorable de la Defensoría del Pueblo que señala su apoyo institucional a los proyectos de ley bajo estudio, pues esta "convencida de la importancia de aprobar dicha medida, toda vez que comulga con el Principio Democrático de todo Estado de Derecho y fortalece el sistema democrático de nuestro país, acorde con lo señalado en el artículo 43 de la Constitución Política⁽⁹⁾ (...) En esa medida, mejorar y fortalecer los mecanismos de participación política de nuestros nacionales en el exterior constituye una afirmación del sistema democrático y contribuye a la consolidación del Estado de Derecho, pues permite que mediante la democracia representativa nuestros migrantes hagan posible su participación "en la vida política, económica, social y cultural de la Nación", tal como se menciona en el inciso 7 del artículo 2 de la Constitución Política".⁽¹⁰⁾

7 Derechos fundamentales de la persona Artículo 2. Toda persona tiene derecho:

17. A participar, en forma individual o asociado, 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

8 Participación ciudadana en asuntos públicos

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

9 Artículo 43 La República del Perú es democrática, social, independiente y soberana.

El Estado es uno e indivisible. Su gobierno es unitario, representativo y descentralizado, y se organiza según el principio de la separación de poderes.

10 Oficio 0114-2014-DP, remitido por el señor Eduardo Vega Luna, Defensor del Pueblo

Asimismo, Cabe señalar que las propuestas de Ley bajo estudio guardan coherencia con normas internacionales de las que el Perú es parte, como la Convención Internacional sobre protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y sus familiares (CTM)⁽¹¹⁾, que establece en su artículo 41 que los Estados de origen tienen el deber de facilitar, si un correspondo y de conformidad con su legislación, el ejercicio de los derechos a participar en la vida política del propio país, a votar, elegir y ser elegido. Para facilitar el ejercicio de este derecho, según el artículo 42 de dicha Convención, los Estados de origen deberán facilitar o considerar la posibilidad de que los migrantes tengan sus propios representantes libremente elegidos.

Otro insumo importante recibido durante el estudio de las propuestas legislativas, es la opinión de la Oficina Nacional de Procesos Electorales ONPE⁽¹²⁾, que emite opinión favorable sobre la creación de un distrito electoral para los peruanos residentes en el extranjero por cuanto, nuestra Constitución Política en su artículo 30, reconoce el trato igualitario a los ciudadanos peruanos, sin distinguir si se encuentran residiendo en el país o en el extranjero, exigiendo solo la mayoría de edad a los 18 años y estar inscrito en el registro respectivo para ejercer sus derechos políticos como ciudadano peruano. Asimismo, opina ONPE que el artículo 31 de la Constitución reconoce, sin distingo alguna, el derecho de los ciudadanos peruanos de ser elegidos y elegir libremente a sus representantes, por ello, resulta inadecuado que las normas de desarrollo constitucional, como es la Ley Orgánica de Elecciones, disponga una ficción jurídica⁽¹³⁾ que no otorga iguales condiciones y facilidades para el ejercicio del derecho de sufragio de los peruanos residentes en el exterior.

Estando a estos argumentos, la Comisión considera que las propuestas legislativas bajo estudio cumplen con el principio de necesidad legislativa, en tanto, se ha identificado una situación fáctica en la que un grupo de ciudadanos peruanos no ejerce, de forma objetiva ni plena, los derechos constitucionales de participar en los asuntos políticos de su Nación, ni a ser elegidos. Asimismo, por el principio de necesidad legislativa dicha problemática debe ser corregida vía la dación de una LEY, no siendo posible hacer las correcciones por normas de menor jerarquía o normas reglamentarias.

Cabe señalar además que esta comisión ha apreciado los cuestionamientos hechos a las propuestas de ley bajo estudio, y que centran sus argumentos en afirmaciones como las siguientes: Siendo alrededor de tres millones los peruanos que residen en el extranjero, sería complicado para un candidato hacer una campaña electoral en la que sus propuestas sean conocidas por este electorado. ¿Cuál será el lugar de residencia del candidato que resultara ganador? ¿Cómo haría dicho congresista para venir al Congreso si reside en otro país?

Como se aprecia, esos y otros cuestionamientos se centran en la forma en que se ejecutaría la futura ley, son cuestionamientos al procedimiento y aplicación de la norma. Siendo ello así, a criterio de esta Comisión, dichas cuestiones deberán ser

resueltas en las normas reglamentarias correspondientes y expedidas por los órganos competentes (en este caso, el Jurado Nacional de Elecciones), dejando intacto el principio de necesidad legislativa que se cumple para el presente caso analizado.

11 Mayor información en los siguientes enlaces.

http://biblio.juridicos.unam.mx/libros/5/2_180/5.pdf

http://www2.ohchr.org/english/issues/migration/taskforce/CMWpresentation_Sp.pdf

12 Oficio 036-2012-J/ONPE, recibido el 13 de marzo de 2012 y firmada por la señora Magdalena Chù Villanueva Jefa de la ONPE. Pág. 2 3

13 Esta figura de la ficción jurídica, como vimos anteriormente, consiste en disponer que los electores peruanos residentes en el extranjero sean considerados dentro del Distrito Electoral de Lima.

4.2.4. Sobre el criterio territorial para crear distritos electorales

Uno de los cuestionamientos a las propuestas de creación de un distrito electoral para peruanos residentes en el extranjero es que no se ha respetado el criterio territorial. Al respecto, para la Comisión este criterio no es absoluto ni tiene respaldo constitucional, sino que fue desarrollado en la Ley 26859, Ley Orgánica de Elecciones, más que todo para que el territorio sirva de referencia para la circunscripción electoral o distrito electoral, esto bajo el clásico supuesto de las coincidencias culturales y sociales de un determinado grupo de individuos en una determinada zona o territorio.

Así, sobre este criterio territorial es que hoy tenemos 26 distritos electorales que toman como elemento de referencia, los departamentos sobre los que se integran. Esto es, 24 departamentos, uno (1) para la Provincia Constitucional de El Callao y uno (1) para el distrito electoral de Lima-Provincias, creado en el año 2009 por Ley 29403.

Regresando a la teoría, si bien en la mayoría de casos las circunscripciones electorales tienen una base territorial, se admite la existencia de circunscripciones electorales especiales sin base territorial "las cuales son imprescindibles para poder otorgar representación directa a determinado conjunto de electores a los que no es posible agrupar sobre la base de criterios territoriales, como ocurre con los ciudadanos residentes fuera del territorio de la República o con los pertenecientes a determinadas minorías étnicas; como ocurre en países como Portugal, Nueva Zelanda, Bulgaria, Eslovaquia, Croacia, Colombia, Francia, Italia, entre otros"¹⁴.

Sobre la determinación del número de escaños que deba recibir la representación de los peruanos residentes en el exterior, esta comisión considera que esta debe ser definida directamente por la Ley propuesta, en tanto, no existe prohibición constitucional al respecto, así como dada la calidad de distrito electoral especial de la nueva circunscripción. Sobre este punto, existen antecedentes en la legislación comparada que se detallaran más adelante.

Atendiendo a lo expuesto, debemos reiterar que esta Comisión en su análisis, y de acuerdo a sus competencias, ha identificado una problemática específica de un amplio grupo de ciudadanos peruanos y se ha acreditado la necesidad de expedir una Ley Para superar dicha problemática creando un distrito electoral para los peruanos residentes en el extranjero y, de esta manera, efectivizar que dichos ciudadanos puedan elegir a su representante ante el Congreso de la República.

14 Mayor información y agradecimiento al autor del artículo: "La circunscripción electoral para los peruanos residentes en el extranjero. Una propuesta que no debería causar indigestión". Enlace: <https://blog.pucp.edu.pe/blog/carlamagnosalcada/2007/09/30/la-circunscripcion-electoral-para-los-peruanos-residentes-en-el-extranjero-una-propuesta-que-no-deberia-causar-indigestion/>

4.2.5. Derecho comparado

Los países que han legislado sobre la aplicación de la propuesta de creación de una circunscripción electoral donde los ciudadanos residentes en lugar distinto al de su país de origen puedan votar y elegir a sus representantes ante su Parlamento:

ECUADOR

Estatuto de Elección, Instalación y Funcionamiento de la Asamblea Constituyente Aprobado por el Tribunal Supremo Electoral (Ple-Tse-2-1-3-2007).

ARTICULO 3. DE LOS MIEMBROS DE LA ASAMBLEA

La Asamblea Constituyente estará integrada por ciento treinta (130) asambleístas, con sus respectivas o respectivos suplentes, distribuidos de acuerdo con el siguiente mecanismo:

- 1. Cien (100) asambleístas serán elegidos por circunscripción electoral provincial de conformidad con la actual composición de la legislatura.*
- 2. Veinticuatro (24) por circunscripción nacional.*
- 3. Seis (6) por las ciudadanas 11 ciudadanos ecuatorianos domiciliados en el exterior, de acuerdo a las siguientes zonas geográficas: dos (2) representantes por Europa, dos (2) representantes por Estados Unidos y Canadá, y dos (2) representantes por los países de América Latina.*

COLOMBIA⁽¹⁵⁾

Constitución Política de Colombia

Artículo 176. La Cámara de Representantes se elegirá en circunscripciones territoriales, circunscripciones especiales y una circunscripción internacional.

(...)

Las circunscripciones especiales asegurarán la participación en la Cámara de Representantes de los grupos étnicos 1/ de los colombianos residentes en el exterior. Mediante estas circunscripciones se elegirán cuatro (4) Representantes, distribuidos así: dos (2) por la circunscripción de las comunidades afrodescendientes, uno (1) por la circunscripción de las comunidades indígenas, y uno (1) por la circunscripción internacional. En esta última, solo se contabilizarán los votos depositados fuera del territorio nacional por ciudadanos residentes en el exterior.

Ley 649, que reglamenta el artículo 176 de la Constitución Política de Colombia (del 28 de marzo de 2001)

15 "En Colombia, aunque ya la Constitución aprobada en 1991 disponía la creación de un distrito electoral especial que asegurara la representación de las minorías políticas, de los grupos étnicos y de los ciudadanos residentes en el extranjero, no fue sino hasta una década después que el Congreso aprobó la ley que consagra la creación de ese distrito especial conformado por cinco escaños en la Cámara de Representantes. Se decidió que a los colombianos en el exterior les correspondiera uno de esos cinco escaños, que fue ocupado por vez primera en el marco de las elecciones legislativas celebradas en 2002". Mayor información en la Red de Conocimientos Electorales-ACE. En:



<https://aceproject.org/ace-es/topics/va/vaa/vaa04>

Artículo 1. De conformidad con el artículo 176 de la Constitución Política habrá una circunscripción nacional especial para asegurar la participación en la Cámara de Representantes de los grupos étnicos, las minorías políticas y los colombianos residentes en el exterior. Esta circunscripción constará de cinco (5) curules distribuidas así: dos (2) para las comunidades negras, una, (1) para las comunidades indígenas, una (1) para las minorías políticas y una (1) para los colombianos residentes en el exterior.

De los colombianos residentes en el exterior

Artículo 5. Candidatos de los colombianos residentes en el exterior. Los candidatos de los colombianos residentes en el exterior que aspiren a ser elegidos a la Cámara de Representantes requieren demostrar ante las autoridades electorales colombianas una residencia mínima de cinco (5) años continuos en el exterior y contar con un aval de un partido o movimiento político debidamente reconocido por el Consejo Nacional Electoral.

EUROPA y AFRICA

En Europa, los países que han legislado sobre el particular son: Croacia, Francia, Italia y Portugal. En África tenemos: Argelia, Cabo Verde y Mozambique.

Estos países "no sólo permiten a sus ciudadanos en el extranjero participar activamente en algunos de sus procesos electorarios o consultas populares, sino que además les confieren la capacidad de elegir y contar con sus propios representantes en la legislatura o parlamento nacional, lo que evidentemente apunta al logro de ciertos objetivos como los de reforzar los términos de su vinculación con la comunidad política nacional, promover su propia agenda legislativa e intervenir directamente en los debates y procesos de toma de decisión política sobre los temas de interés nacional. Desde luego, cada caso presenta sus particularidades".⁽¹⁶⁾

Country	Number of seats (percentage of total no. of seats in parliament, total no. of seats
Algeria	8 (2.0%, 389)
Angola	3 (1.4%, 220) External voting has not yet been implemented
Cape Verde	6 (8.3%, 72) Two each from the Americas, Africa, and Europe and the rest of the world
Colombia	1 (0.6%, 166)
Croatia	6 (3.9%, 152) A maximum of 6 seats (see below)
Ecuador	6 (4.6%, 130)
France	12 (3.6%, 331) Senate only (elected through the Conseil Supérieur des Français de l'Étranger)
Italy	12 (1.9%, 630) One constituency for Italians abroad representing four geographical groups; (a) Europe, including Russian and Turkey; (b) South America; (c) North and Central America; (d) Africa, Asia, Oceania and Antarctica
Mozambique	2 (0.8%, 250) Two single – member constituencies, for Africa and the rest of the world
Panama	6 (4.6%, 130) External Voting has not yet been implemented
Portugal	4 (1.7%, 230)

Fuente: Red de Conocimiento Electorales ACE (<https://aceproject.org/ace-es/topics/va/vaa/vaa04>) ”.



EFFECTO SOBRE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente iniciativa legislativa modifica de manera directa el Artículo 90 de la Constitución Política del Perú, pero solo en los que respecta al número de congresistas; asimismo modifica el Artículo 21 de la Ley N° 26859, Ley Orgánica de Elecciones, que crea el Distrito Electoral de Peruanos en el Extranjero, lo que permitirá tener cuatro representantes en el Congreso de la República, sin colisionar con normas constitucionales o legales alguna, amparándose en el numeral 17 del Artículo 2° y Artículo 31° de la Constitución Política del Perú.

ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO

La presente iniciativa legislativa debe ser analizada no desde el tradicional costo-beneficio, sino se debe aplicarse un análisis de costo-eficiencia, considerando que la modificatoria que se propone es de puro derecho, siendo el beneficio intangible considerando que lo que se busca es garantizar el Estado Democrático de Derecho y la Gobernabilidad en el Perú.

Beneficios que son mayores que el costo, como son los siguientes:

- a) Coadyuva a mejorar la eficiencia en la elección de los representantes peruanos en el exterior.
- b) La participación de los residentes en el extranjero, teniendo sus representantes en el Congreso de la República, que puedan fiscalizar y legislar.
- c) Se fortalece la participación política de los peruanos en el extranjero.