

Proyecto de Ley N° 4193 / 2018 - PE



"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"  
"Año de la Lucha Contra la Corrupción y la Impunidad"

Lima, 10 de abril de 2019

OFICIO N° 092 -2019 -PR

Señor  
**DANIEL SALAVERRY VILLA**  
Presidente del Congreso de la República  
Presente. -

Tenemos el agrado de dirigirnos a usted, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 107° y 206° de la Constitución Política del Perú, a fin de someter a consideración del Congreso de la República, con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros, los Proyectos de Ley que plantean la Reforma Política del Estado Peruano, y que fueron presentados al Poder Ejecutivo por parte de la Comisión de Alto Nivel de Reforma Política, creada mediante la Resolución Suprema N° 228-2018-PCM de diciembre del año 2018, solicitándole por la importancia de los mismos, se sirva disponer su trámite con el **carácter de urgente**, según lo establecido por el artículo 105° de la Constitución Política del Perú. Los proyectos anexados a la presente comunicación, son los siguientes:

1. Proyecto de Ley de Reforma Constitucional para promover la gobernabilidad y fortalecer la democracia.
2. Proyecto de Ley que modifica la Ley Orgánica de Elecciones respecto al Sistema Electoral Nacional.
3. Proyecto de Ley que modifica la Ley de Organizaciones Políticas, regula la democracia interna y promueve la participación ciudadana en el proceso de selección de candidatos.
4. Proyecto de Ley que modifica la Ley de Organizaciones Políticas, la Ley de Elecciones Regionales y la Ley Orgánica de Elecciones, sobre inscripción y cancelación de partidos políticos y organizaciones políticas regionales.
5. Proyecto de Ley que modifica e incorpora diversos artículos al Título VI de la Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas, y de la Ley 30424, Ley que regula la responsabilidad administrativa de las personas jurídicas por el delito de cohecho activo transnacional, e incorpora artículos en el Código Penal, referidos al financiamiento de organizaciones políticas.
6. Proyecto de Ley de Reforma Constitucional que modifica el artículo 34 de la Constitución sobre impedimentos para ser candidato.
7. Proyecto de Ley que modifica la Legislación Electoral sobre impedimentos para ser candidato.
8. Proyecto de Ley de Reforma Constitucional que modifica el artículo 93 de la Constitución.
9. Proyecto de Ley que modifica la Ley 26859, Ley Orgánica de Elecciones para establecer facilidades para el sufragio de la población en condiciones especiales, precisar el principio de neutralidad y garantizar una mejor elección del proceso electoral.

324237.ATO

**CONGRESO DE LA REPÚBLICA**

Lima, 11 de ABRIL del 2019

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° 41.93 para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de CONSTITUCION y REGLAMENTO

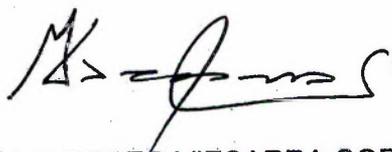
  
-----  
**GIANMARCO PAZ MENDOZA**  
Oficial Mayor  
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"  
"Año de la Lucha Contra la Corrupción y la Impunidad"

10. Proyecto de Ley que modifica la Ley de Elecciones Regionales y la Ley de Elecciones Municipales, sobre los Sistemas Electorales Regional y Municipal.
11. Proyecto de Ley que modifica la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales y la Ley Orgánica de Municipalidades para fortalecer la fiscalización y control por los Consejos Regionales y Concejos Municipales.
12. Proyecto de Ley de Reforma Constitucional que modifica los artículos 191 y 194 de la Constitución sobre el periodo de mandato regional y municipal.

Sin otro particular, hacemos propicia la oportunidad para renovarle los sentimientos de nuestra consideración.

Atentamente,



MARTIN ALBERTO VIZCARRA CORNEJO  
Presidente de la República



SALVADOR DEL SOLAR LABARTHE  
Presidente del Consejo de Ministros



# Proyecto de Ley

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

POR CUANTO:

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

HA DADO LA LEY SIGUIENTE:

## LEY QUE MODIFICA LA LEY 26859, LEY ORGÁNICA DE ELECCIONES PARA ESTABLECER FACILIDADES PARA EL SUFRAGIO DE LA POBLACIÓN EN CONDICIONES ESPECIALES, PRECISAR EL PRINCIPIO DE NEUTRALIDAD Y GARANTIZAR UNA MEJOR GESTIÓN DEL PROCESO ELECTORAL

### Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objeto modificar la legislación electoral respecto a la participación ciudadana en los procesos electorales.

### Artículo 2. Modificación de la Ley de Orgánica de Elecciones

Modifícanse los artículos 52, 55, 58, 65, 191, 233, 239, 249, 346 y 347 de la Ley N° 26859, Ley Orgánica de Elecciones, en los siguientes términos:

**“Artículo 52.-** En cada distrito político de la República se habilitan mesas de sufragio para la recepción de los votos que emitan los electores.

El número de ciudadanos por mesa de sufragio y la composición de la misma son determinados por la Oficina Nacional de Procesos Electorales.”

**“Artículo 55.-** Cada mesa de sufragio está compuesta por tres (3) miembros.

La designación se realiza por sorteo entre una lista de veinticinco (25) ciudadanos seleccionados entre los electores de la mesa de sufragio. En este mismo acto son sorteados otros tres (3) miembros.

Para la selección se prefiere a los ciudadanos con mayor grado de instrucción de la mesa correspondiente o a los que aún no hayan realizado dicha labor.



El proceso de selección, sorteo y **distribución en las mesas de sufragio** está a cargo de la Oficina Nacional de Procesos Electorales, en coordinación con el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil.”

“**Artículo 58.-** El cargo de miembro de Mesa de Sufragio es irrenunciable, salvo los casos de notorio o grave impedimento físico o mental, necesidad de ausentarse del territorio de la República, estar incurso en alguna de las incompatibilidades señaladas en el artículo anterior o ser mayor de setenta (70) años.

La excusa sólo puede formularse por escrito, sustentada con prueba instrumental, hasta cinco (5) días después de efectuada la publicación a que se refiere el Artículo 61.

**Los ciudadanos que cumplan la función de miembros de mesa de sufragio el día de la elección reciben una asignación correspondiente al 1,5% de la Unidad Impositiva Tributaria vigente al momento del proceso electoral. La Oficina Nacional de Procesos Electorales se encarga de distribuir el incentivo. Para tal fin, el Banco de la Nación pone a su disposición sus agencias bancarias.”**

“**Artículo 65.-** Los locales en que deban funcionar las mesas de sufragio son designados por **la Oficina Nacional de Procesos Electorales en el orden siguiente:** Escuelas, Municipalidades, Juzgados, edificios públicos no destinados al servicio de las Fuerzas Armadas, de la Policía Nacional o de las autoridades políticas **o en los locales que la Oficina Nacional de Procesos Electorales considere pertinente.**

**Las personas privadas de libertad no condenadas votan en los establecimientos penitenciarios. Las personas internadas en establecimientos de salud o con discapacidad física severa pueden votar en los establecimientos de salud o en su domicilio. La Oficina Nacional de Procesos Electorales, en coordinación con el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, dicta las disposiciones e implementa las acciones para que emitan su voto con las garantías correspondientes.**

**La Oficina Nacional de Procesos Electorales** dispone, en cuanto sea posible, que en un mismo local funcione el mayor número de Mesas de Sufragio, siempre que las cámaras secretas reúnan las condiciones que determina la ley y se mantenga absoluta independencia entre ellas.

La ubicación de las mesas de sufragio debe permitir a las personas **con discapacidad** contar con las facilidades necesarias para ejercer su derecho **al voto.**”

“**Artículo 191.-** La publicación o difusión de encuestas y proyecciones de cualquier naturaleza sobre los resultados de las elecciones a través de los medios de comunicación puede efectuarse hasta **veinticuatro (24) horas antes** del día de las elecciones.”

“**Artículo 233.-** Para los países donde exista más de una mesa de sufragio, el sorteo de sus miembros se realiza en la Oficina Nacional de Procesos Electorales, entre los electores con mayor grado de instrucción que contenga la lista correspondiente a la mesa.





# Proyecto de Ley

Si los miembros de mesa no son contactados por la oficina consular o han presentado excusa o justificación al cargo, el funcionario consular puede completar los miembros de una mesa con los electores peruanos voluntarios debidamente capacitados.”

“**Artículo 239.-** Todos los actos referentes a la instalación de la Mesa, votación y escrutinio se realizan el mismo día. Debe instalarse la Mesa antes de las ocho (08:00) de la mañana y efectuarse la votación hasta las dieciséis (16:00) horas.

Alternativamente, en el caso de ciudadanos peruanos residentes en el extranjero, se establece el Voto Postal o Voto por Correspondencia, que consiste en la emisión del voto por el ciudadano en una cédula que previamente solicita y luego de ejercido su derecho devueve por la vía postal o de correos al Consulado en que se encuentra inscrito, dentro de los términos establecidos en el Reglamento correspondiente **que emite la Oficina Nacional de Procesos Electorales**. El voto postal sólo es aplicable en Referendos o Elecciones de carácter general. **Se debe implementar de manera gradual y progresiva, siempre que el servicio postal garantice el secreto del voto y su recepción idónea y oportuna por la autoridad electoral.**”



“**Artículo 249.** Los miembros de las mesas de sufragio se reúnen en el local señalado para su funcionamiento a las siete y treinta (07:30) horas del día de las elecciones, a fin de que aquellas sean instaladas a las ocho (08:00) horas, a más tardar.

**Los miembros de mesa instalan cualquier mesa de sufragio que se ubique dentro del mismo local de votación, con prioridad de la mesa en que es elector.**

**La Oficina Nacional de Procesos Electorales asigna la mesa de sufragio al miembro de mesa, según su orden de llegada.**

La instalación de la mesa de sufragio se hace constar en el Acta Electoral.”

“**Artículo 346.-** Está prohibido a toda autoridad política o pública:

- a) **Coactar, impedir o perturbar la libertad del sufragio.**
- b) **Usar recursos públicos o la influencia de su cargo para favorecer o perjudicar a determinada organización política o candidato.**
- c) Interferir, bajo pretexto alguno, el normal funcionamiento de las Mesas de Sufragio.

d) Imponer a personas que tengan bajo su dependencia la afiliación a determinadas **organizaciones políticas** o el voto por cierto candidato, o hacer valer la influencia de sus cargos para coactar la libertad del sufragio.

e) Demorar los servicios de Correos o de mensajeros que transporten o transmitan elementos o comunicaciones oficiales referentes al proceso electoral.

Los Jurados Electorales correspondientes formulan las respectivas denuncias ante el Ministerio Público”.

“**Artículo 347.-** Está prohibido a los funcionarios y empleados públicos, de Concejos Provinciales y Distritales, Beneficencias y Empresas Públicas, a los miembros de la Fuerza Armada y Policía Nacional en servicio activo, a los del clero regular y secular de cualquier credo o creencia, y a todos los que, en alguna forma, tengan a otras personas bajo su dependencia:

a) Imponer que dichas personas se afilien a determinados partidos políticos.

b) Imponer que voten por cierto candidato.

c) Hacer valer la influencia de sus cargos para coactar la libertad del sufragio.

d) **Usar recursos públicos o la influencia de su cargo para favorecer o perjudicar a determinada organización política o candidato”.**

### **Artículo 3.- Modificación de la Ley que suprime las restricciones civiles, comerciales, administrativas y judiciales; y reduce las multas en favor de los ciudadanos omisos al sufragio**

Modifícase el artículo 4 de la Ley N° 28859, Ley que suprime las restricciones civiles, comerciales, administrativas y judiciales; y reduce las multas en favor de los ciudadanos omisos al sufragio, en el siguiente término:

“**Artículo 4.-** Reduce la multa por omisión de sufragio, fija multa por no asistir o negarse a integrar o desempeñar el cargo de miembro de mesa de sufragio y elimina la multa para los peruanos en el exterior.

Redúcese la multa por omisión de sufragio de cuatro por ciento (4%) de la Unidad Impositiva Tributaria; y confirmase la multa de cinco por ciento (5%) por no asistir o negarse a integrar la mesa de sufragio y por negarse a desempeñar el cargo de miembro de mesa, a las sanciones que se sujeta el Cuadro de Aplicación de Multas Diferenciadas según Niveles de Pobreza a que se contrae el artículo 5 de la presente Ley.

Para los peruanos en el exterior, **en caso no se haya implementado en su país de residencia el voto postal**, no se les sanciona con multa a la omisión de sufragio pero sí se aplicará la multa prevista para los peruanos residentes en el Perú, señalados en los literales a, b y c del artículo siguiente, solamente en los rubros, no asistencia o negarse a integrar mesa de sufragio; o, negarse al desempeño del cargo de miembro de mesa.”

### **DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA DEROGATORIA**

#### **Única.- Derogatoria**

Deróguese el último párrafo del artículo 203 y el artículo 351 de la Ley N° 26859, Ley Orgánica de Elecciones.

Comuníquese al señor Presidente Constitucional de la República para su promulgación.

En Lima, a los        días del mes de        de 2019

MARTÍN ALBERTO VIZCARRA CORNEJO  
Presidente de la República

SALVADOR DEL SOLAR LABARTHE  
Presidente del Consejo de Ministros

# LEY QUE MODIFICA LA LEY ORGÁNICA DE ELECCIONES PARA ESTABLECER FACILIDADES PARA EL SUFRAGIO DE LA POBLACIÓN EN CONDICIONES ESPECIALES, PRECISAR EL PRINCIPIO DE NEUTRALIDAD Y GARANTIZAR UNA MEJOR GESTIÓN DEL PROCESO ELECTORAL

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### 1. ANTECEDENTES

Los derechos políticos de los ciudadanos se encuentran regulados por la Constitución Política del Perú de 1993, la Ley Orgánica de Elecciones (LOE), Ley N° 26859, y la Ley de los Derechos de Participación y Control Ciudadanos, Ley N° 26300.

La Constitución, en su artículo 31, regula el derecho de participación política y su manifestación en el voto. La Ley Orgánica de Elecciones, a su vez, desarrolla estos derechos mediante sus artículos 7, 8 y 9, que señalan el carácter obligatorio del voto y su ejercicio con el documento nacional de identidad, para elegir y ser elegidos. Finalmente, la Ley de los Derechos de Participación y Control Ciudadano, en el literal c de su artículo 2, reconoce los derechos de participación ciudadana.

Por su parte, es la Ley Orgánica de Elecciones la que, entre sus artículos 224 a 248, regula el voto de los peruanos residentes en el extranjero.

La Ley General de la Persona con Discapacidad, Ley N° 29973, "tiene la finalidad de establecer el marco legal para la promoción, protección y realización, en condiciones de igualdad, de los derechos de la persona con discapacidad, promoviendo su desarrollo e inclusión plena y efectiva en la vida política, económica, social, cultural y tecnológica." En su artículo 12, reconoce a las personas con discapacidad el "derecho a la participación en la vida política y pública", señalando además que no se puede restringir el derecho al voto por motivos de discapacidad.

Las disposiciones de la Constitución y la ley peruana además se complementan con lo dispuesto en los artículos 11.1, 21 y 30 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, así como con los artículos 10 y 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el artículo 23 de la Convención Americana de Derechos Humanos referido a los derechos políticos, el artículo 3, 4, 5 y 29 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, y la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad.

Considerando este marco normativo, esta propuesta analiza, primero, los problemas que sectores de la población en condiciones especiales enfrentan para el ejercicio efectivo de su derecho al sufragio y plantea soluciones sobre la base de las propuestas técnicas alcanzadas por los organismos electorales a esta Comisión o elaboradas previamente por los mismos. Segundo, se precisan los alcances del principio de neutralidad que se exige a los funcionarios, servidores y empleados públicos desde que se convoca a un proceso electoral para salvaguardar el ejercicio de sus derechos políticos. Finalmente, en base a las propuestas alcanzadas por los organismos electorales, se proponen también cambios normativos orientados a mejorar la gestión de los procesos electorales.

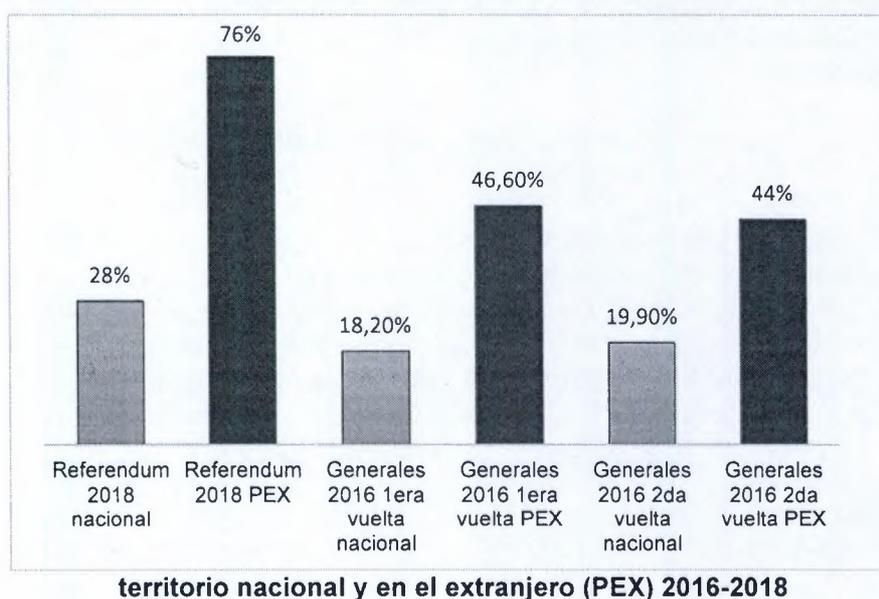
  
Ministerio de Justicia  
y Derechos Humanos  
OFICINA GENERAL DE  
ASESORÍA JURÍDICA  
M. Larrea S.

## 2. SOBRE LA NECESIDAD DE ESTABLECER MEDIDAS PARA FACILITAR EL EJERCICIO DEL DERECHO DE SUFRAGIO DE LOS CIUDADANOS PERUANOS RESIDENTES EN EL EXTRANJERO Y CONTRIBUIR A REDUCIR SU AUSENTISMO ELECTORAL

### 2.1 Descripción del problema

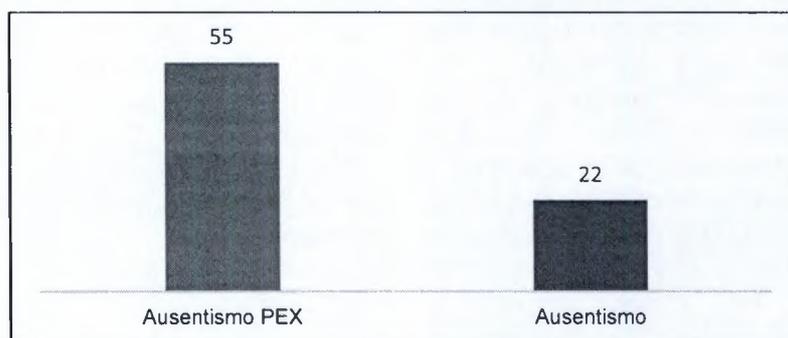
En el Gráfico N° 1, se compara el ausentismo electoral de los peruanos en el extranjero con el ausentismo a nivel nacional para tres procesos electorales: la primera y segunda vuelta de las Elecciones Generales del año 2016 y el Referéndum Nacional 2018. Se puede observar que el ausentismo de los peruanos en el extranjero ha oscilado entre 44% y 76%, llegando a ser el triple que el de los peruanos a nivel nacional en el caso del referéndum de 2018. De hecho, el ausentismo promedio de los peruanos en el extranjero a través de estos tres procesos electorales (55%) representa más del doble que el promedio de ausentismo de los electores peruanos que residen en el territorio nacional (22%).

**Gráfico 1: Comparación del porcentaje de ausentismo en procesos electorales entre peruanos en**



Fuente: ONPE (Elaboración: Comisión de Alto Nivel para la Reforma Política)

**Gráfico 2: Promedio de ausentismo en procesos electorales entre peruanos en territorio nacional y en el extranjero (PEX) 2016-2018 (%).**



Fuente: ONPE (Elaboración: Comisión de Alto Nivel para la Reforma Política)

El ausentismo electoral es más pronunciado en el extranjero debido a los mayores obstáculos que los ciudadanos peruanos deben afrontar para ir a sufragar. El Ministerio de Relaciones Exteriores no cuenta con oficinas en todas las ciudades de los países en que residen los peruanos, donde se instalan los locales de votación, por lo que muchos conciudadanos se ven obligados a viajar a otras localidades para sufragar, con el consecuente gasto económico que esto significa. El problema se agrava si se considera que -dependiendo del tipo de trabajo en el cual se desempeñan- el ejercicio de su derecho y deber de votar les puede generar la pérdida completa de una jornada laboral. Estos obstáculos dificultan el pleno ejercicio del derecho al sufragio de los peruanos residentes en el extranjero. Cabe precisar que, según el último padrón electoral aprobado para el Referéndum Nacional de 2018, en el extranjero existen 907,839 electores hábiles, distribuidos en 1339 ciudades<sup>1</sup>. Es decir, este es un problema que afecta a un número elevado de ciudadanos peruanos.

En atención a estas dificultades la Ley 28859, Ley que suprime las restricciones civiles, comerciales, administrativas y judiciales; y reduce las multas en favor de los ciudadanos omisos al sufragio, publicada el 3 de agosto de 2006, exoneró a los peruanos en el extranjero del pago de la multa por no votar. Esta medida tuvo como resultado generar desincentivos para que una mayoría de peruanos en el extranjero se acercaran a sufragar, incrementando así el nivel de ausentismo.

En este contexto y con el objetivo de facilitar el ejercicio de su derecho de sufragio, se plantearon propuestas. El Jurado Nacional de Elecciones presentó el Proyecto de Código Electoral del año 2017<sup>2</sup>. Asimismo, el Proyecto de Ley N° 2351/2017-CR, presentado por el Grupo Parlamentario Fuerza Popular, propone modificar el artículo 239 de la Ley Orgánica de Elecciones, con el fin de establecer el voto postal para el caso de los ciudadanos peruanos residentes en el extranjero.

## **2.2 Propuesta de reforma para facilitar el sufragio de los peruanos residentes en el extranjero**

Se considera que la problemática descrita plantea la necesidad de proponer medidas que permitan hacer más eficiente la gestión del proceso electoral para facilitar el sufragio de los peruanos en el extranjero.

Las medidas que se propone en el presente proyecto de ley son, por lo tanto, las siguientes:

- a) Modificar el artículo 233 de la Ley Orgánica de Elecciones (LOE) para brindar la posibilidad a los funcionarios y funcionarias consulares de completar los miembros de las mesas de votación con electores peruanos voluntarios debidamente capacitados.
- b) Modificar el artículo 239 de la LOE para establecer expresamente el mandato de implementación gradual y progresiva del voto postal para los peruanos residentes en el extranjero.

<sup>1</sup> Datos obtenidos del Informe elaborado por la ONPE (2019) para la Comisión de Alto Nivel para la Reforma Política.

<sup>2</sup> En su artículo 195, señala que para la votación de los peruanos en el extranjero, se podrá habilitar el uso del voto postal o de los mecanismos tecnológicos y de comunicación que garanticen la plena participación de los ciudadanos, conforme a la reglamentación que aprueben los organismos electorales, previa coordinación". Sobre las mesas de sufragio en el extranjero se establece en el artículo 196.1 del mismo Proyecto que "para cada mesa de sufragio ubicada en un centro de votación en el extranjero se elegirán tres (3) miembros de mesa titulares y tres (3) suplentes, entre los ciudadanos inscritos en su relación de electores. En caso sea necesario, el personal del Consulado puede ser asignado para realizar las labores de miembro de mesa. Asimismo, se podrá instalar mesas de sufragio con 2 miembros, se podrá encargar una mesa por otra ya instalada y se podrá realizar la fusión de miembros de mesa para atender 2 grupos de electores. El funcionamiento con 2 miembros de mesa también procede durante el sufragio y el escrutinio, para lo cual el presidente de mesa tiene voto dirimente".

extranjero, siempre que el servicio postal garantice el secreto del voto y su recepción idónea y oportuna por la autoridad electoral.

- c) Modificar el artículo 4 de la Ley N° 28859, que suprime las restricciones civiles, comerciales, administrativas y judiciales; y reduce las multas en favor de los ciudadanos omisos, para especificar que la exención de la multa por omisión de sufragio solo proceda en el caso de los países donde no se haya implementado aún el voto postal.

### 3. NECESIDAD DE GARANTIZAR EL DERECHO A SUFRAGIO DE LAS PERSONAS EN CONDICIONES ESPECIALES: PERSONAS CON DISCAPACIDAD, PERSONAS INTERNADAS EN ESTABLECIMIENTOS DE SALUD Y PERSONAS PROCESADAS RECLUIDAS EN CENTROS PENITENCIARIOS

#### 3.1 Participación de las personas con discapacidad

Según la Convención sobre los **Derechos de las Personas con Discapacidad**, en su artículo 1, la definición de “persona con discapacidad” se refiere a todas aquellas personas que tengan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a largo plazo que, al interactuar con diversas barreras, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás.

El Censo Nacional de Población y Vivienda de 2017<sup>3</sup>, reveló que, en el Perú, existen 3'051,162 personas con discapacidad; sin embargo, solo se encuentran inscritas en el Registro Nacional de Personas con Discapacidad el 8.3% de estas personas, siendo la brecha de inscripción de un 91,7%.

Con respecto a la participación electoral de las personas con discapacidad, la Encuesta Nacional sobre Discapacidad (INEI 2012)<sup>4</sup> reveló que un 68,9% de los ciudadanos con discapacidad ejerció su derecho al voto en las Elecciones Generales 2011, mientras que un 29,6% no pudo sufragar. Sin embargo, el nivel de ausentismo difiere entre el mundo rural (37,7%) y el espacio urbano (27,4%). El 58% de las personas que afirmaron no haber votado manifestaron como causa sus limitaciones físicas y un 12% lo atribuyó a la falta de condiciones adecuadas en los locales de sufragio; para el área rural, este último porcentaje se incrementa al 14,2%.

**Tabla 1: Motivos por los que las personas no ejercieron su derecho al voto.**

Razón por la que no ejerció su derecho a votar	Total	Urbana	Rural
Por su limitación	58.1	57.6	59.3
El local de votación no reúne las condiciones	11.9	11.1	14.2
Otra razón	35.1	36.7	30.8
No especificado	3.3	4.0	1.4

Fuente: INEI (2012) – Primera Encuesta Nacional Especializada sobre Discapacidad 2012.

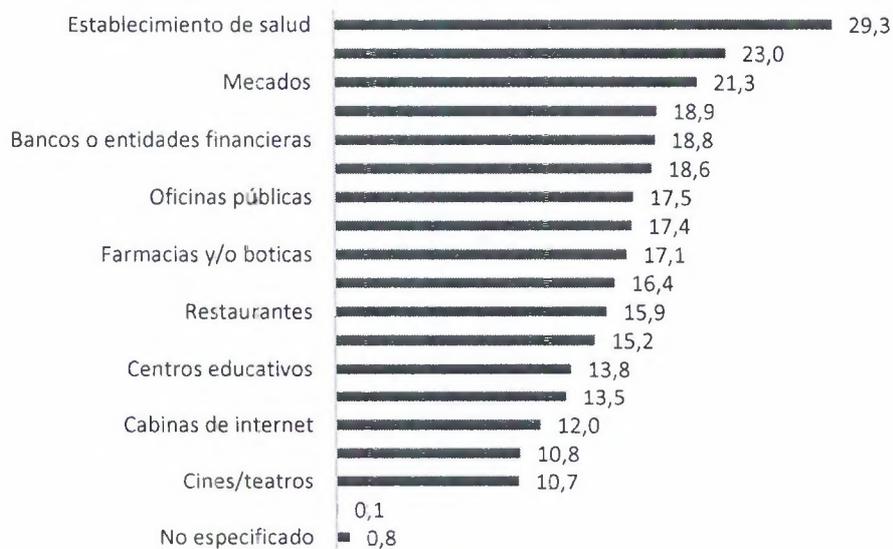
Estas cifras no son tan sorprendentes si tomamos en cuenta los obstáculos que enfrentan las personas con discapacidad en nuestro país para desplazarse y acceder a establecimientos

<sup>3</sup> Instituto Nacional de Estadística e Informática. (2018). *Perú: Perfil sociodemográfico. Informe nacional*. Lima: INEI. Recuperado de: [https://www.inei.gov.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones\\_digitales/Est/Lib1539/libro.pdf](https://www.inei.gov.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1539/libro.pdf)

<sup>4</sup> Instituto Nacional de Estadística e Informática. (2014). *Primera Encuesta Nacional Especializada sobre Discapacidad 2012*. Lima: INEI. Recuperado de: [https://www.inei.gov.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones\\_digitales/Est/Lib1171/ENEDIS%202012%20-%20COMPLETO.pdf](https://www.inei.gov.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1171/ENEDIS%202012%20-%20COMPLETO.pdf)

públicos. En este sentido, el Gráfico N° 3 recoge el porcentaje de dificultad que experimentan las personas con discapacidad para acceder a diferentes tipos de edificios públicos en nuestro país:

**Gráfico 3: Personas con discapacidad que tienen dificultad para ingresar y/o desplazarse en**



**establecimientos públicos (Porcentaje)**

Fuente: INEI (2012) – Primera Encuesta Nacional Especializada sobre Discapacidad 2012



En el Gráfico N° 4, se observa la distribución de las personas con discapacidad según el tipo de discapacidad, lo que demuestra la variedad de situaciones que es necesario tomar en cuenta al momento de proyectar la eliminación de las barreras para su ejercicio libre del sufragio.

**Gráfico 4: Personas con discapacidad, según tipo de limitación para realizar sus actividades diarias, 2012 (Porcentaje)**



Fuente: INEI (2012) - Primera Encuesta Nacional Especializada sobre Discapacidad 2012

En el tema específico del sufragio de los ciudadanos con discapacidad, la propuesta de Código Electoral presentada por el JNE<sup>5</sup>, en la misma línea de la versión anterior de este proyecto<sup>6</sup>, en su artículo 186, presenta un conjunto de medidas para facilitar su participación política, como la atención preferente, la habilitación a la ONPE para dictar “las disposiciones y adoptar todas las medidas necesarias para que las personas con discapacidad, sea esta mental, intelectual, física o sensorial, hagan un ejercicio efectivo de su derecho de sufragio, en condiciones de accesibilidad e igualdad, entre estas medidas se encuentran las siguientes:

- “Habilitar mesas de sufragio especiales para electores que figuran con discapacidad en el padrón electoral y ubicarlas en las zonas de más fácil acceso de los centros de votación. Dichas mesas, de ser necesario, podrán trasladarse para el adecuado ejercicio de su derecho de sufragio. Excepcionalmente, en caso de personas que no figuren en el padrón electoral con discapacidad, pero esta sea manifiesta y puede ser constatada por los miembros de la mesa de sufragio, es posible trasladar temporalmente, a pedido del elector, la mesa de sufragio en la que emiten su voto al módulo temporal habilitado en cada centro de votación.”
- “Permitir, a pedido del elector, que una persona de su elección lo acompañe a la cámara secreta.”
- “Utilizar cédulas de sufragio, plantillas o cualquier otro formato, o mecanismo especial, que les permita emitir su voto”.



Asimismo, el Proyecto de Ley N° 1751/2017-CR, que propone una nueva “Ley Electoral” , en su artículo 241 establece facilidades para el sufragio de los ciudadanos con discapacidad y faculta a la ONPE a adoptar todas las disposiciones necesarias para que puedan hacer efectivo su derecho al sufragio.

De otro lado, al igual que Perú, varios países de la región han incorporado disposiciones en la normativa electoral referidas al sufragio de las personas con discapacidad como puede verse en la Tabla N° 2.

**Tabla 2: Legislación comparada en América Latina sobre sufragio de personas con discapacidad**

País	Legislación específica sobre sufragio de personas con discapacidad
Argentina	Artículo 94 del Código Electoral Nacional
Bolivia	Artículo 146, de la Ley Electoral
Colombia	Ley 1618 de 2013
Costa Rica	Artículo 178 del Código Electoral
Chile	Ley 18.700, artículos 67, 70, 71,125.
México	Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), artículo 218
Nicaragua	Artículo 119 de la Ley Electoral
Panamá	Artículo 378 del Código Electoral
Paraguay	Artículos 207 y 217 de la Ley N° 834/96
Uruguay	Artículos 45 y 95 de la Ley de Elecciones

Fuente: Legislación electoral (Elaboración: Comisión de Alto Nivel para la Reforma Política).

<sup>5</sup> Jurado Nacional de Elecciones (2017). *Proyecto de Ley de Código Electoral*. Disponible en: [https://portal.jne.gob.pe/portal\\_documentos/files/863dcb2e-6e86-4b99-b4f6-985fa81b7d46.pdf](https://portal.jne.gob.pe/portal_documentos/files/863dcb2e-6e86-4b99-b4f6-985fa81b7d46.pdf)

<sup>6</sup> Jurado Nacional de Elecciones (2011). *Proyecto de Ley de Código Electoral y el Código Procesal Electoral*. Disponible en: [http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/Contdoc01\\_2011.nsf/d99575da99ebf305256f2e006d1cf0/71f97d0771d24d0f0525795e005fc687/\\$FILE/PL00590021211.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/Contdoc01_2011.nsf/d99575da99ebf305256f2e006d1cf0/71f97d0771d24d0f0525795e005fc687/$FILE/PL00590021211.pdf)

### 3.2 Participación de internos en los establecimientos de salud

Otro sector de la población que actualmente se encuentra impedido de facto de ejercer su derecho al sufragio son los ciudadanos y ciudadanas que se encuentran internados en los establecimientos de salud.

Según datos del INEI<sup>7</sup>, para 2015, en nuestro país en total existían 49,382 camas hospitalarias en el sistema público de salud, mientras que en las clínicas privadas se contaba con 1500 camas para 2014.

Por esta razón, a fin de no vulnerar los derechos civiles y políticos de las personas que se encuentran internadas en los establecimientos de salud, se propone que la ONPE, en el marco de sus funciones, efectúe las acciones necesarias para que estas personas puedan emitir su voto.

### 3.3 Las condiciones de sufragio de los ciudadanos procesados reclusos en prisiones

En el Perú, la situación de la población penitenciaria que se encuentra en condición de procesada ha sido un motivo de facto para restringir su ciudadanía y ello ha ocurrido por la omisión por parte del Estado para establecer los mecanismos administrativos y procedimentales necesarios para garantizar su derecho al voto.

Esta omisión que vulnera los derechos políticos de un conjunto de ciudadanos peruanos se percibe aún más grave si se considera la alta cantidad de población penitenciaria que se encuentra cumpliendo prisión preventiva. Según datos del INPE<sup>8</sup>, en diciembre de 2018 la población penitenciaria total en nuestro país era de 90,934 personas, de los cuales el 98% eran peruanas. Dentro de este universo, 35,711 personas se encontraban en calidad de procesadas cumpliendo prisión preventiva. Esto significa que el 39% de las personas privadas de su libertad en nuestro país no posee una sentencia, en cuyo caso no aplicarían las restricciones previstas en el numeral 2 del artículo 33 de la Constitución y el literal b del artículo 10 de la Ley Orgánica de Elecciones. Esta situación es mucho más grave si se considera que, según fuentes del INPE<sup>9</sup>, entre el universo de personas reclusas sin contar con una sentencia hay 4,067 casos de personas que permanecen en esa situación por más de cinco años, y que solo en los penales de Lima se ha identificado el caso extremo de setenta (70) personas que permanecían reclusas por más de 15 años sin haber sido sentenciadas por el Poder Judicial. Asimismo, los datos del INPE señalan que la situación socioeconómica del total de los reclusos (procesados y sentenciados) (Gráficos 7 y 8) tiende a ser baja por lo que su exclusión política implica además un sesgo que refuerza la desigualdad social.



<sup>7</sup> Instituto Nacional de Estadística e Informática (2015). *Número de camas hospitalarias por departamento*. [base de datos]. Recuperado de:

[https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones\\_digitales/Est/Lib1483/cap06/cap06003.xlsx](https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1483/cap06/cap06003.xlsx)

<sup>8</sup> Instituto Nacional Penitenciario (2018). *Informe estadístico de diciembre de 2018*. Lima: INPE

<sup>9</sup> Instituto Nacional Penitenciario (2018). *Informe estadístico de febrero de 2018*. Lima: INPE

**Gráfico 5: Número y porcentaje de personas procesadas y sentenciadas**



Fuente: Instituto Nacional Penitenciario (INPE) – actualizado a diciembre 2018 (Elaboración: Comisión de Alto Nivel para la Reforma Política)



M. Larrea S.

Como antecedente, es posible citar los siguientes proyectos e iniciativas:

**Tabla 3: Proyectos de ley relacionadas a la propuesta presentada**

Proyecto	Proponente	Año de presentación / elaboración	Principales propuestas (sobre el tema)
Proyecto de ley 590/2011-JNE, que proponía el Código Electoral y el Código Procesal Electoral	Jurado Nacional de Elecciones	2011	Establecer mesas especiales al interior de los establecimientos penitenciarios para la elección de Presidente de la República, Congreso de la República y Parlamento Andino, incluyendo expresamente el caso de los procesados que cumplen prisión preventiva. Padrón especial a cargo de RENIEC. Progresividad en aplicación para procesos subnacionales.
Dictamen de proyecto de ley 590/2011-JNE, que proponía el Código Electoral y el Código Procesal Electoral	Comisión de Constitución del Congreso de la República	2014	Solo las personas con condena tienen restringido su derecho a ser elegidos y elegir, bajo el argumento de que la limitación del derecho de sufragio atenta contra el principio de inocencia y que la "omisión del Estado en la implementación de medidas que hagan efectivo el derecho a sufragio de los procesados con prisión preventiva genera consecuencias más allá de las propias limitaciones que

			establecen la Constitución y las leyes de desarrollo en materia electoral.
Proyecto de ley N° 1751/2017-CR	Congresista de los siguientes grupos parlamentarios: Peruanos Por el Cambio, Acción Popular, Frente Amplio, Alianza Para el Progreso	2017	Ejercen el derecho de sufragio los ciudadanos procesados con detención en mesas instaladas al interior de los establecimientos penitenciarios.
Proyecto de Código Electoral	Jurado Nacional de Elecciones	2017	Los ciudadanos procesados con detención en cárcel que no tienen restringido el ejercicio de sus derechos ciudadanos "pueden emitir su voto en las elecciones para Presidente y Vicepresidentes de la República, congresistas y Parlamento Andino, así como en los procesos de consulta popular de carácter nacional. Para ello, se elabora un padrón especial y se instalan mesas al interior de los establecimientos penitenciarios.
Propuesta sobre la materia presentada a la Comisión de Alto Nivel para la Reforma Política	Oficina Nacional de Procesos Electorales	2019	Necesidad de "dar facilidades a la población en condiciones especiales para que accedan al sufragio" para lo cual se propone entre otras medidas establecer la votación en penales

Fuente: Congreso / ONPE (Elaboración: Comisión de Alto Nivel para la Reforma Política)



M. Larrea S.

Frente a lo expuesto, para el caso específico de la población penitenciaria no sentenciada, se considera necesario poner en marcha las disposiciones legales y administrativas correspondientes para salvaguardar los derechos de participación política de estos ciudadanos, así como la presunción de inocencia. Este principio es de especial relevancia dado que las personas que no han sido sentenciadas con pena privativa de la libertad no están prohibidas por ley de ejercer su ciudadanía política.

### 3.3 Propuesta de reforma para garantizar el sufragio de personas en condiciones especiales

La problemática arriba expuesta justifica la necesidad de establecer mecanismos para garantizar y promover la participación electoral de las personas en condiciones especiales. En ese sentido, el presente Proyecto de Ley propone modificar el artículo 65 de la Ley Orgánica de Elecciones para facultar a la Oficina Nacional de Procesos Electorales para establecer locales de votación en donde considere pertinente. Asimismo, se propone incluir en dicho artículo que las personas procesadas privadas de libertad puedan votar en los establecimientos penitenciarios, y que las personas internadas en establecimientos de salud o con discapacidad física severa también puedan votar en los establecimientos de salud o en su domicilio. Finalmente, se propone establecer en ese mismo artículo que la ONPE, en coordinación con el RENIEC, dicte las disposiciones e implemente las acciones para que emitan su voto con las garantías correspondientes.

## 4. SOBRE LA NECESIDAD DE PRECISAR LOS ALCANCES DEL PRINCIPIO DE NEUTRALIDAD

### 4.1 El principio de neutralidad y su regulación

El artículo 31 de la Constitución Política del Perú señala en su párrafo quinto que, "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."

El artículo 346 de la Ley Orgánica de Elecciones desarrolla este mandato estableciendo que, "está prohibido a toda autoridad política o pública:

- a) Intervenir en el acto electoral para coactar, impedir o perturbar la libertad del sufragio, utilizando la influencia de su cargo o de los medios de que estén provistas sus reparticiones.
  - b) Practicar actos de cualquier naturaleza que favorezcan o perjudiquen a determinado partido o candidato.
  - c) Interferir, bajo pretexto alguno, el normal funcionamiento de las Mesas de Sufragio.
  - d) Imponer a personas que tengan bajo su dependencia la afiliación a determinados partidos políticos o el voto por cierto candidato, o hacer valer la influencia de sus cargos para coactar la libertad del sufragio.
  - e) Formar parte de algún Comité u organismo político o hacer propaganda a favor o campaña en contra de ninguna agrupación política o candidato.
- Demorar los servicios de Correos o de mensajeros que transporten o transmitan elementos o comunicaciones oficiales referentes al proceso electoral."



M. Larrea S

Por su parte, el artículo 347 de dicha ley establece obligaciones dirigidas a "funcionarios y empleados públicos, de Concejos Provinciales y Distritales, Beneficencias y Empresas Públicas, a los miembros de la Fuerza Armada y Policía Nacional en servicio activo, a los del clero regular y secular de cualquier credo o creencia, y a todos los que, en alguna forma, tengan a otras personas bajo su dependencia":

- a) Imponer que dichas personas se afilien a determinados partidos políticos.
- b) Imponer que voten por cierto candidato.
- c) Hacer valer la influencia de sus cargos para coactar la libertad del sufragio.
- d) Hacer propaganda a favor o campaña en contra de ninguna agrupación política o candidato.

Asimismo, los artículos 142, 177 y 181 de la Constitución Política del Perú reconocen al Jurado Nacional de Elecciones como un organismo supremo en materia electoral con la potestad de ejercer sus atribuciones mediante resoluciones irrevisables a través de la jurisdicción ordinaria, mientras que el artículo 178 de la Constitución atribuye al Jurado Nacional de Elecciones entre otras funciones la de "fiscalizar la legalidad del ejercicio del sufragio y de la realización de los procesos electorales, del referéndum y de otras consultas populares", así como "administrar justicia en materia electoral".

Sobre la base de estas competencias el Jurado Nacional de Elecciones ha aprobado un conjunto de resoluciones que desarrollan el principio de neutralidad garantizado por el artículo 31 de la Constitución y el artículo 346 de la Ley Orgánica de Elecciones. Entre estas disposiciones, se cuenta la Resolución N° 014-2011-JNE, de 18 de enero de 2011, donde se precisaron las disposiciones referidas a la neutralidad de autoridades y funcionarios públicos en periodo electoral. También, en 2015, se aprobó la Resolución N° 0304-2015-JNE, que ratificó el Reglamento de Propaganda Electoral, Publicidad Estatal y Neutralidad en Periodo Electoral. Finalmente, en 2018, el Jurado Nacional de Elecciones aprobó la Resolución N.° 0078-2018-

JNE, que suscribe un nuevo Reglamento de Propaganda Electoral, Publicidad Estatal y Neutralidad en Periodo Electoral, dejando sin efecto la Resolución N° 0304-2015-JNE.

El Reglamento de propaganda electoral, publicidad estatal y neutralidad en periodo electoral vigente estipula las infracciones sobre neutralidad en las que incurren las autoridades políticas o públicas en los procesos electorales, infracciones de funciones y servidores públicos que cuenten con personas bajo su dependencia, e infracciones en las que incurren los funcionarios públicos que postulan como candidatos a cargos de elección popular.

El principio de neutralidad ha sido objeto de una serie de propuestas de cambio normativo recientes. El Proyecto de Código Electoral del Jurado Nacional de Elecciones, en sus artículos 338 y 339, establece precisiones sobre el deber de la neutralidad estatal<sup>10</sup> y de "quienes disponen de fondos públicos"<sup>11</sup>. De igual manera, el Proyecto de Ley N° 1751/2017-CR, que propone una nueva "Ley Electoral" precisa el deber de neutralidad estatal mediante su artículo 398, donde señala que **"en la disposición de los fondos públicos o en el ejercicio de sus funciones, la neutralidad constituye un deber esencial y básico de toda autoridad, funcionario, trabajador o servidor público (...)"**. Así también, en el artículo 399, sobre el "deber de neutralidad de quienes disponen de fondos públicos, precisa que "los sujetos comprendidos en el artículo anterior se encuentran impedidos de aprovechar su posición para promover, favorecer o perjudicar a organizaciones políticas, listas de candidatos u opciones en consulta, mediante la utilización de recursos o fondos públicos que provengan de cualquier fuente de financiamiento (...). Asimismo, se encuentran impedidos de poner a disposición de los candidatos, listas, organizaciones políticas u opciones en consulta, los recursos y bienes públicos de la entidad pública, así como utilizar los bienes y recursos institucionales para realizar propaganda electoral y actividades proselitistas de cualquier naturaleza." Además, en su artículo 400, establece el "deber de neutralidad en el ejercicio de sus funciones" donde se señala que los funcionarios y servidores públicos en los locales de trabajo o fuera de estos, pero durante el horario laboral están impedidos de realizar actos proselitistas".

Finalmente, el Proyecto de Ley N° 3135/2017-CR propone precisiones y limitaciones temporales a la Resolución N° 0078/2018-JNE que establece el reglamento sobre propaganda electoral, publicidad estatal y neutralidad en periodo electoral por considerar que su artículo 30 sobre infracciones a la neutralidad por parte de las autoridades y funcionarios deberían limitarse al tiempo y horario de las jornadas laborales de dichos funcionarios de tal manera que no se afecten sus derechos fundamentales amparados por el artículo 2 de la Constitución y su derecho ciudadano a la participación política.

Como fundamento de esta propuesta se considera que el principio de neutralidad es fundamental para garantizar el adecuado desarrollo de los procesos electorales, impidiendo el uso arbitrario de los recursos del Estado por parte de las autoridades y del cargo público para manipular o coactar a los ciudadanos y ciudadanas o para alterar las reglas del juego democrático. Sin embargo, también es cierto que el principio de neutralidad debe interpretarse

<sup>10</sup> "En la disposición de fondos públicos o en el ejercicio de sus funciones, la neutralidad constituye un deber esencial y básico de toda autoridad, funcionario, trabajador o servidor público, independientemente de su régimen laboral o contractual, sea que desarrollen funciones remuneradas, con contra prestación o *ad honorem*."

<sup>11</sup> "Los sujetos comprendidos en el artículo anterior se encuentran impedidos de aprovechar su posición para promover, favorecer o perjudicar a organizaciones políticas, listas de candidatos, candidatos u opciones en consulta, mediante la utilización de recursos o fondos públicos que provengan de cualquier fuente de financiamiento. Es posible incurrir en dicha infracción de manera directa o indirecta, mediante acción u omisión. Asimismo, se encuentran impedidos de poner a disposición de los candidatos, listas de candidatos, organizaciones políticas u opciones en consulta, los recursos y bienes públicos de la entidad pública, así como utilizar los bienes y recursos institucionales para realizar propaganda electoral y actividades proselitistas de cualquier naturaleza."



Dr. Larrea S.

y estar limitado por los Derechos Políticos y Deberes estipulados en el Capítulo 3 del Título I de la Constitución, especialmente por lo establecido en sus artículos 31, 33 y 35.

Estos artículos establecen derechos y deberes políticos para el conjunto de los ciudadanos, sin diferenciar o formar una categoría distinta para aquellos que ostentan un cargo de elección popular o cargo público. Debe interpretarse por tanto que las autoridades y funcionarios públicos tienen derecho a gozar del ejercicio de su ciudadanía activa y pasiva siempre y cuando no se encuentren limitados por los supuestos señalados en el artículo 33 de la Constitución, siendo el caso que pueden ejercer sus derechos políticos al igual que cualquier otro ciudadano de manera individual o a través de organizaciones políticas. En ese sentido, debe interpretarse que el derecho de las autoridades y funcionarios públicos a participar de la campaña electoral, manifestar sus preferencias políticas y hacer ejercicio de sus derechos políticos, no puede de ninguna manera verse limitado por el principio de neutralidad.

Dicho principio tiene como única finalidad prohibir y sancionar el empleo de los recursos y bienes públicos para fines partidarios o de proselitismo político durante el proceso electoral, así como prohibir y sancionar el aprovechamiento de sus cargos para toda manipulación, coacción de la libertad de los ciudadanos, de otros funcionarios o trabajadores dependientes a su cargo o para la alteración de las reglas del juego democrático. Por esta razón, y de acuerdo a lo estipulado en el artículo 31 de la Constitución, debe entenderse como nula toda interpretación del principio de neutralidad que limite los derechos políticos de los ciudadanos que ejercen cargos como autoridades o funcionarios públicos.

#### **4.2 Propuesta de reforma para precisar las limitaciones al principio de neutralidad**

El presente proyecto de ley propone modificar los artículos 346 y 347 de la Ley Orgánica de Elecciones con la finalidad de especificar las limitaciones a las prohibiciones establecidas por el principio de neutralidad, garantizando la protección de los derechos políticos contenidos en los artículos 31, 33 y 35 de la Constitución para el caso de los ciudadanos que ocupen cargos como autoridades y funcionarios públicos y el principio de no discriminación, contenido en el artículo 2 de la Constitución Política, sin perjuicio de garantizar el principio de neutralidad y mantener la prohibición del uso de recursos y bienes públicos por parte de las autoridades y funcionarios públicos con fines proselitistas durante los procesos electorales y consultas populares.

### **5. OTRAS MEDIDAS PARA UNA MEJOR GESTIÓN DEL PROCESO ELECTORAL**

#### **5.1 Sobre la instalación de las mesas de sufragio**

Los procesos electorales en nuestro país requieren el sorteo de cerca de medio millón de miembros de mesa, entre titulares y suplentes<sup>12</sup>. Uno de los problemas fundamentales en el desempeño del proceso electoral es la dificultad para instalar las mesas de sufragio en un tiempo oportuno para permitir el adecuado desempeño del proceso electoral, evitando que las mesas sean anuladas por la ausencia de sus miembros antes del mediodía<sup>13</sup>.

Los retrasos que genera la ausencia de miembros de mesa no solo implican un problema de gestión, sino que también influyen en la percepción de eficiencia que tienen los ciudadanos

<sup>12</sup> Según la información en la página de la Oficina Nacional de Procesos Electorales, en el Referéndum Nacional 2018, se eligió por sorteo a 507,354 ciudadanos como miembros de mesa, entre titulares y suplentes, en las 84,559 mesas de sufragio. De estas, se instalaron 84,324 y quedaron sin instalar 235.

<sup>13</sup> La Ley Orgánica de Elecciones, en el literal a) del artículo 363, establece que se declarada la nulidad de la votación en la mesa de sufragio si esta se hubiera instalado después del mediodía, siempre que ello haya carecido de justificación o impedido el libre ejercicio del derecho de sufragio.



acerca del desempeño de los organismos electorales, particularmente de la Oficina Nacional de Procesos Electorales, pudiendo incluso afectar negativamente su percepción sobre la transparencia del proceso electoral y con ello, en último término, su confianza en el sistema democrático. Sin embargo, el problema mayor es que la falta de instalación de las mesas, finalmente, impide que grupos importantes de ciudadanos puedan emitir su voto.

En general, las cifras reflejan que un porcentaje importante de ciudadanos no asiste a cumplir con su deber de ser miembro de mesa<sup>14</sup>. Ello puede deberse a razones que pasan por la falta de credibilidad en los procesos electorales como mecanismos de selección, pero también por los altos costos que pueden generar para determinados ciudadanos (por tener que dejar un día de jornada laboral, dedicar al trabajo uno de sus días de descanso personal y familiar e imposibilidades vinculadas con condiciones personales o por el cuidado del hogar).

Al respecto, ya se han elaborado proyectos con el fin de abordar este problema. Por ejemplo, el Proyecto de Ley N° 590/2011 del JNE propuso modificar el artículo 44 de la Ley Orgánica de Elecciones para que los miembros de mesa que acrediten su capacitación y su participación en el día de la elección puedan gozar de un día de descanso remunerado, tanto en el sector público como en el privado.

En esa línea, el presente proyecto de ley propone introducir las siguientes modificaciones en la Ley Orgánica de Elecciones, a fin de permitir una mejor gestión de las mesas electorales durante el proceso electoral.

Se propone modificar el artículo 52 de la Ley Orgánica de Elecciones (LOE) para brindar a la ONPE la competencia para determinar el número de ciudadanos por mesa de sufragio y la composición de la misma, sin necesidad de precisar el cargo que desempeña cada uno, como titular o suplente.

También, modificar el artículo 58 de la LOE con la finalidad de otorgar una asignación correspondiente al 1,5% de la Unidad Impositiva Tributaria a los ciudadanos que cumplan la función de miembros de mesa de sufragio el día de la elección, que será un incentivo para los miembros de mesa elegidos con el fin de lograr una mayor participación de estos. Como ya se señaló, la instalación de las mesas de sufragio de manera oportuna es indispensable para la adecuada realización del proceso electoral y el pleno ejercicio del derecho al voto de la ciudadanía. Contar con una contraprestación por el servicio prestado generará justamente incentivos para su concurrencia en los tiempos requeridos para que la jornada electoral se desarrolle de manera adecuada y todos los ciudadanos puedan emitir su voto.

Finalmente, se propone modificar el artículo 249 de la LOE, para establecer que los miembros de mesa pueden instalar cualquier mesa de sufragio que se ubique dentro del mismo local de votación, con prioridad de la mesa en que son electores, y que es la Oficina Nacional de Procesos Electorales la que asigna la mesa de sufragio al miembro de mesa según su orden de llegada al local de votación. El objetivo es lograr que la mayor cantidad de mesas se instalen a tiempo y, con ello, no se afecte el ejercicio de derecho de sufragio de sus electores.

<sup>14</sup> Según información de ONPE, en las últimas elecciones generales (2016), en la primera elección (10 de abril de 2016), 124,559 miembros de mesa de sufragio, entre titulares y suplentes, no ejercieron el cargo (27%) (Información: <https://elcomercio.pe/politica/elecciones/onpe-27-miembros-mesa-falto-dia-elecciones-395623>). En la segunda elección (5 de junio de 2016), las mesas de sufragio estuvieron conformadas por 154,927 miembros de mesa titulares (69.58%); 57,727 suplentes (25.92%) y 10,018 electores de la cola (4.50%), que tuvieron que reemplazar a los titulares y/o suplentes que no asistieron a la jornada electoral o lo hicieron tarde (Información: <https://gestion.pe/peru/politica/onpe-10-000-electores-reemplazaron-miembros-mesa-ausentes-146351>).

## 5.2 Sobre la eliminación de la “Ley Seca”

En el Perú, el artículo 351 de la Ley Orgánica de Elecciones, Ley 26859, establece la prohibición absoluta de la venta de bebidas alcohólicas desde las 8:00 horas del día anterior al día de la votación, hasta las 8:00 horas del día siguiente de las elecciones.



Si se observa la regulación de la región, se puede concluir que la legislación peruana es bastante restrictiva al respecto, sobre todo en términos de duración (la mayoría de países solo establece un periodo de restricción de doce horas), y que existe una tendencia en la región a eliminar dicha restricción de manera general y solo habilitar a que la impongan determinados municipios o gobiernos de la región en función del tipo de proceso electoral o del tipo de establecimiento donde se expende el alcohol.

**Tabla 4: Expendio de bebidas alcohólicas durante el proceso electoral en América Latina**

País	Regulación	Prohibición
Argentina	Artículo 136 del Código Electoral	Prohibida la venta y/o expendio de bebidas alcohólicas desde doce horas antes de que empiecen los comicios y hasta 3 horas después del cierre.
Bolivia	Lo determina el Tribunal Supremo Electoral dependiendo del tipo de elección	Desde cuarenta y ocho horas (48) antes y hasta doce (12) horas del día siguiente a la elección o referendo, está absolutamente prohibido expendir o consumir bebidas alcohólicas en domicilios particulares, tiendas, cantinas, hoteles, restaurantes y cualquier otro establecimiento público o privado. Esta prohibición no se ha hecho extensiva a las elecciones primarias de 2019.
Brasil	Cada Tribunal Regional Electoral o cada Secretaría de Seguridad Pública deciden la aplicación de este tipo de restricción	Para evitar altercados provocados por votantes en estado de embriaguez, algunos estados y municipios declaran la ley seca –se prohíbe la venta de bebidas alcohólicas y su consumo en lugares públicos–.  En las últimas elecciones presidenciales Estados como São Paulo o Río de Janeiro no la aplicaron en primera elección (o “primera vuelta”). Otros como Minas Gerais, Amazonas o Río Grande del Norte sí lo hicieron.
Chile	Artículo 128 de la Ley 18.700	El día de la elección o plebiscito, entre las cinco horas de la mañana y dos horas después del cierre de la votación, los establecimientos comerciales no podrán expendir bebidas alcohólicas para su consumo en el local o fuera de él”. Sin embargo, la normativa considera una excepción: los hoteles. En estos recintos sí se podrá expendir alcohol “a los pasajeros que pernocten en ellos”.
Colombia	Decreto 847 del 18 de mayo de 2018, concordante con el artículo 206 del Código Electoral	Los alcaldes deberán prohibir y restringir la venta y consumo de bebidas embriagantes, con el fin de mantener o restablecer el orden público, desde las seis de la tarde (6:00 p.m.) del día sábado 26 de mayo de 2018 hasta las seis de la mañana (6:00 a.m.) del día lunes 28 de mayo de 2018, para la primera vuelta, y desde las seis de la tarde (6:00 p.m.) del día sábado 16 de junio de 2018 hasta las seis de la mañana (6:00 a.m.) del día lunes 18 de junio de 2018, para la segunda vuelta,
Costa Rica	Se ha eliminado la prohibición de venta y consumo de licores en el Código Electoral. Las municipalidades mantienen competencia para establecer su prohibición durante un proceso electoral determinado	Cada municipalidad tendrá la facultad de regular la comercialización de bebidas alcohólicas y consumo de licor, los días que se <u>celebren actos cívicos</u> , desfiles u otras actividades cantonales, en la ruta asignada, y podrá delimitar el radio de acción.
Ecuador	Artículo 123 del Código de la Democracia de la Ley Orgánica Electoral de Organizaciones Políticas	Durante el día de las elecciones, 3 horas antes y 12 después, no se permitirá la distribución o el consumo de bebidas alcohólicas
México	Artículo 300 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales	La venta de alcohol en establecimientos mercantiles deberá ser limitada, quedando prohibida a partir de la hora que designe el

  
 Ministerio de Justicia  
 y Orden Público  
 OFICINA GENERAL DE  
 ASESORIA JURÍDICA  
 M. Larrea S.

		Gobierno. Pero de acuerdo al Artículo 19 de la Ley General de Establecimientos Mercantiles, los salones de fiestas, restaurantes y hoteles quedan excluidos de cumplir esta disposición, siempre y cuando el consumo sea con alimentos.
Paraguay	Artículo 335 del Código Electoral Paraguayo	Está prohibida la venta de bebidas alcohólicas desde 12 horas antes del inicio del acto eleccionario y en el mismo día de las elecciones. Dicha normativa se aplica tanto para las elecciones generales como municipales. Se discute aún si ello incluye también las elecciones internas. Se precisa que aquellas personas que incumplan con esta disposición son pasibles de ser sancionados con una multa.
Perú <sup>15</sup>	Artículo 351 de la Ley N.º 26859, Ley Orgánica de Elecciones	Desde las 8:00 horas del día anterior al día de la votación, hasta las 8:00 horas del día siguiente de las elecciones.
Uruguay	Ley Electoral	Se prohíben los espectáculos públicos durante la votación y la venta de alcohol 24 horas antes del cierre de la votación
Venezuela	Artículo 130 de la Ley Orgánica de Procesos Electorales	Está prohibida la venta y expendio de bebidas alcohólicas con veinticuatro horas de antelación al acto de votación y con posterioridad al mismo.
Perú <sup>16</sup>	Artículo 351 de la Ley N.º 26859, Ley Orgánica de Elecciones	Desde las 8:00 horas del día anterior al día de la votación, hasta las 8:00 horas del día siguiente de las elecciones.
Uruguay	Ley Electoral	Se prohíben los espectáculos públicos durante la votación y la venta de alcohol 24 horas antes del cierre de la votación
Venezuela	Artículo 130 de la Ley Orgánica de Procesos Electorales	Está prohibida la venta y expendio de bebidas alcohólicas con veinticuatro horas de antelación al acto de votación y con posterioridad al mismo.

Fuente: Legislación electoral de cada país (Elaboración: Comisión de Alto Nivel para la Reforma Política)

En ese sentido, siguiendo la tendencia que se manifiesta en la región a reducir restricciones que afectan las libertades ciudadanas y el ejercicio de derechos, se propone eliminar la restricción al expendio de bebidas alcohólicas durante los procesos electorales.

### 5.3 SOBRE LA PROHIBICIÓN DE DIVULGAR ENCUESTAS

La mayor parte de los países de América Latina ha regulado el tema de las encuestas durante los procesos electorales, otorgando incluso en algunos casos plazos más largos de prohibición

<sup>15</sup> En el Perú, se ha reducido la ley seca a veinticuatro (24) horas producto del debate de diversos proyectos de ley sobre el particular. Al respecto, a modo de ejemplo, el Proyecto de Ley 2119/12CR presentado por el Grupo Parlamentario de "Concertación parlamentaria" y el Proyecto de Ley 2449/12-CR presentado por el Grupo Parlamentario de "Alianza por el Gran Cambio" que justamente planteaban reducir la ley seca a dicho plazo. Proyectos de reforma más integral, como el Proyecto de Código Electoral y Código Procesal Electoral del Jurado Nacional de Elecciones del año 2011, planteaba la eliminación de la ley seca.

<sup>16</sup> En el Perú, se ha reducido la ley seca a veinticuatro (24) horas producto del debate de diversos proyectos de ley sobre el particular. Al respecto, a modo de ejemplo, el Proyecto de Ley 2119/12CR presentado por el Grupo Parlamentario de "Concertación parlamentaria" y el Proyecto de Ley 2449/12-CR presentado por el Grupo Parlamentario de "Alianza por el Gran Cambio" que justamente planteaban reducir la ley seca a dicho plazo. Proyectos de reforma más integral, como el Proyecto de Código Electoral y Código Procesal Electoral del Jurado Nacional de Elecciones del año 2011, planteaba la eliminación de la ley seca.

de difusión de encuestas y otros estudios o sondeos, conforme se puede observar en el cuadro siguiente.

**Tabla 5: Comparativo de la prohibición de divulgar encuestas en América Latina**

<b>País</b>	<b>Periodo de veda (antes de la elección)</b>	<b>Requisitos para su difusión o publicación</b>
<b>Argentina</b>	<b>8 días antes</b>	Información sobre origen de la encuesta y ficha técnica
<b>Bolivia</b>	a) Encuestas preelectorales y otros estudios de opinión en materia electoral, a partir del día del vencimiento del plazo de inscripción de candidaturas en procesos electorales; y a partir del día siguiente a la publicación del calendario electoral en referendos o revocatorias de mandato. Se podrán difundir <b>hasta el domingo anterior al día de la votación.</b> b) Datos de boca de urna o de conteos rápidos, <b>a partir de las veinte (20) horas del día de la votación.</b>	De conformidad con el Reglamento emitido por el Tribunal Supremo Electoral
<b>Brasil</b>		Información sobre origen y ficha técnica antes de publicación
<b>Colombia</b>	<b>7 días antes</b>	Información sobre origen y ficha técnica al momento de la publicación (encuesta total)
<b>Costa Rica</b>	<b>3 días antes</b>	Estar inscritas en el Tribunal Supremo Electoral
<b>Ecuador</b>	<b>10 días antes</b>	Ficha técnica hasta cinco días después de publicación e información sobre origen hasta 15 después de la elección
<b>El Salvador</b>	<b>15 días antes</b>	<b>No</b>
<b>Guatemala</b>	<b>36 horas antes</b>	<b>No</b>
<b>Honduras</b>	<b>30 días antes</b>	Autorización previa de metodología
<b>México</b>	<b>3 días antes</b>	Información sobre origen y ficha técnica hasta cinco días después de la publicación
<b>Panamá</b>	<b>10 días antes</b>	Ficha técnica al momento de la publicación
<b>Paraguay</b>	<b>15 días antes</b>	Ficha técnica al momento de la publicación
<b>Perú</b>	<b>7 días antes</b>	Información sobre ficha técnica y metodología dentro de los tres días posteriores a la publicación
<b>Venezuela</b>	<b>7 días antes</b>	Información sobre ficha técnica y metodología antes y al momento de la publicación

Fuente: Legislación electoral de cada país (Elaboración: Comisión de Alto Nivel para la Reforma Política)

En nuestro país ya se han planteado propuestas para reducir el periodo de limitación a la publicación de encuestas. Así, por ejemplo, el Proyecto de Código Electoral del Jurado Nacional de Elecciones de 2017, en su artículo 347, al igual que lo hacía la propuesta del año 2011, propone que "la publicación o difusión de encuestas y sondeos, u otras actividades y/o mecanismos a través de los cuales se muestre la intención de voto en medios de comunicación puede efectuarse hasta 48 horas antes del día de las elecciones."



En ese sentido, se considera que la prohibición de difundir encuestas electorales no solo es una medida que ha quedado obsoleta, dada la imposibilidad de controlar su propagación en las redes sociales, sino que, además, dicha prohibición afecta a los ciudadanos de manera diferenciada en función a su acceso a internet, a su ámbito de residencia (rural y urbano) y a su clase social, generando desigualdades en el acceso a la información entre los ciudadanos y ciudadanas.

Además, la prohibición de la publicación de encuestas en los últimos procesos electorales ha contribuido a la difusión de información falsa, con el objetivo de orientar comportamientos electorales hacia el "voto útil" en función de un candidato u otro. En ese sentido el presente proyecto de ley propone restringir la prohibición de publicación de encuestas de preferencia electoral hasta las veinticuatro (24) horas antes del día de las elecciones.

## 7. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

El presente proyecto de ley tiene como finalidad establecer medidas que faciliten el ejercicio del derecho al voto por parte de la ciudadanía, que se precisen las medidas respecto al principio de neutralidad y que se garantice una mejor gestión del proceso electoral.

Sobre las medidas para facilitar el ejercicio del derecho al voto, se están presentando propuestas que beneficiarán a la población, en particular a las personas con discapacidad, personas internadas en establecimientos de salud y personas no condenadas que se encuentran en los establecimientos penitenciarios. Estas medidas deberán ser adoptadas e implementadas por los órganos electorales en el marco de sus facultades y con cargo a su presupuesto.



En cuanto al principio de neutralidad, se propone especificar las limitaciones de las prohibiciones establecidas, a fin de impedir de manera idónea y eficaz el uso arbitrario de los recursos del Estado por parte de las autoridades y el mal uso del cargo público para manipular o coactar a los ciudadanos o para alterar las reglas del juego democrático. Esta medida beneficiará al Estado ya que tiene como una de sus finalidades proteger los recursos de las instituciones públicas.

Por otro lado, se está dando facultades a la ONPE en la conformación de las mesas de sufragio, lo cual permitirá su instalación en el tiempo oportuno. Así también, se está proponiendo otorgar una asignación de 1,5% de la UIT a los miembros de mesa a fin de incentivar su participación, lo cual equivale actualmente a S/ 63.00 soles por cada uno de los que desempeñe efectivamente el cargo. Al respecto, cabe señalar que se requerirá de un presupuesto adicional para dicho pago<sup>17</sup>.

Por último, se presentan dos propuestas que beneficiarán al sistema electoral y que no requerirán de presupuesto adicional, las cuales son: la ley seca, se propone eliminar la restricción al expendio de bebidas alcohólicas durante los procesos electorales; y, la prohibición de divulgar encuestas, se propone restringir la prohibición de publicación de encuestas de preferencia electoral hasta las 24 horas antes del día de elecciones.

<sup>17</sup> Si se toma en cuenta el número de mesas previstas para el Referéndum Nacional 2018 y la cantidad de personas que efectivamente ejercerá el cargo (tres por cada mesa de sufragio), el monto total que deberá desembolsarse es de 253,677 soles.

## 8. IMPACTO DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La propuesta implicará la modificación de la Ley Orgánica de Elecciones y de la Ley N° 28859, que suprime las restricciones civiles, comerciales, administrativas y judiciales; y reduce las multas en favor de los ciudadanos omisos al sufragio, con el detalle siguiente:

Texto vigente	Texto propuesto
<p><b>Ley Orgánica de Elecciones</b></p> <p><b>Artículo 52.-</b> En cada distrito político de la República se conforman tantas mesas de sufragio como grupos de 200 (doscientos) ciudadanos hábiles para votar como mínimo y 300 (trescientos) como máximo existan.</p> <p>El número de ciudadanos por mesa de sufragio es determinado por la Oficina Nacional de Procesos Electorales.</p>	<p><b>Artículo 52.-</b> En cada distrito político de la República se habilitan mesas de sufragio <b>para la recepción de los votos que emitan los electores.</b></p> <p>El número de ciudadanos por mesa de sufragio y <b>la composición de la misma son determinados por la Oficina Nacional de Procesos Electorales.</b></p>
<p><b>Artículo 55.-</b> Cada Mesa de Sufragio está compuesta por tres (3) miembros titulares. Desempeña el cargo de Presidente el que haya sido designado primer titular y el de Secretario el segundo titular.</p> <p>La designación se realiza por sorteo entre una lista de veinticinco ciudadanos seleccionados entre los electores de la Mesa de Sufragio. El proceso de selección y sorteo está a cargo de la Oficina Nacional de Procesos Electorales, en coordinación con el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil. En este mismo acto son sorteados otros tres miembros, que tienen calidad de suplentes.</p> <p>En la selección de la lista de ciudadanos a que se refiere el párrafo precedente y en el sorteo de miembros de Mesas de Sufragio, se pueden utilizar sistemas informáticos.</p> <p>Para la selección se prefiere a los ciudadanos con mayor grado de instrucción de la Mesa correspondiente o a los que aún no hayan realizado dicha labor</p>	<p><b>Artículo 55.-</b> Cada mesa de sufragio está compuesta por tres (3) miembros.</p> <p>La designación se realiza por sorteo entre una lista de veinticinco <b>(25)</b> ciudadanos seleccionados entre los electores de la mesa de sufragio. En este mismo acto son sorteados otros tres <b>(3)</b> miembros.</p> <p>Para la selección se prefiere a los ciudadanos con mayor grado de instrucción de la mesa correspondiente o a los que aún no hayan realizado dicha labor.</p> <p>El proceso de selección, sorteo <b>y distribución en las mesas de sufragio</b> está a cargo de la Oficina Nacional de Procesos Electorales, en coordinación con el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil.</p>
<p><b>Artículo 58.-</b> El cargo de miembro de Mesa de Sufragio es irrenunciable, salvo los casos de notorio o grave impedimento físico o mental, necesidad de ausentarse del territorio de la República, estar incurso en alguna de las incompatibilidades señaladas en el artículo anterior o ser mayor de setenta (70) años.</p> <p>La excusa sólo puede formularse por escrito, sustentada con prueba instrumental, hasta cinco (5) días después de efectuada la publicación a que se refiere el Artículo 61.</p>	<p><b>Artículo 58.-</b> El cargo de miembro de Mesa de Sufragio es irrenunciable, salvo los casos de notorio o grave impedimento físico o mental, necesidad de ausentarse del territorio de la República, estar incurso en alguna de las incompatibilidades señaladas en el artículo anterior o ser mayor de setenta (70) años.</p> <p>La excusa sólo puede formularse por escrito, sustentada con prueba instrumental, hasta cinco (5) días después de efectuada la publicación a que se refiere el Artículo 61.</p> <p><b>Los ciudadanos que cumplan la función de miembros de mesa de sufragio el día de la</b></p>

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos  
 OFICINA GENERAL DE  
 ASESORIA JURÍDICA  
 M. Larrea S.

elección reciben una asignación correspondiente al 1,5% de la Unidad Impositiva Tributaria vigente al momento del proceso electoral. La Oficina Nacional de Procesos Electorales se encarga de distribuir el incentivo. Para tal fin, el Banco de la Nación pone a su disposición sus agencias bancarias.

**Artículo 65.-** Los locales en que deban funcionar las mesas de sufragio son designados por las oficinas descentralizadas de procesos electorales en el orden siguiente: escuelas, municipalidades, juzgados y edificios públicos no destinados al servicio de las Fuerzas Armadas, de la Policía Nacional del Perú o de las autoridades políticas.

**Artículo 65.-** Los locales en que deban funcionar las Mesas de Sufragio son designados por la **Oficina Nacional de Procesos Electorales**: Escuelas, Municipalidades, Juzgados, edificios públicos no destinados al servicio de la Fuerza Armada, de la Policía Nacional o de las autoridades políticas o en los locales que la **Oficina Nacional de Procesos Electorales** considere pertinente.

Las personas privadas de libertad no condenadas votan en los establecimientos penitenciarios. Las personas internadas en establecimientos de salud o con discapacidad física severa pueden votar en los establecimientos de salud o en su domicilio. La Oficina Nacional de Procesos Electorales, en coordinación el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, dicta las disposiciones e implementa las acciones para que emitan su voto con las garantías correspondientes.

La Oficina Nacional de Procesos Electorales dispone, en cuanto sea posible, que en un mismo local funcione el mayor número de Mesas de Sufragio, siempre que las cámaras secretas reúnan las condiciones que determina la ley y se mantenga absoluta independencia entre ellas.

La ubicación de las mesas y cabinas de sufragio debe permitir a las personas **con discapacidad** contar con las facilidades necesarias para ejercer su derecho **al voto**.

Las oficinas descentralizadas de procesos electorales disponen, en cuanto sea posible, que en un mismo local funcione el mayor número de mesas de sufragio, siempre que las cámaras secretas reúnan las condiciones que determina la ley y se mantenga absoluta independencia entre ellas. La ubicación de las mesas de sufragio debe permitir a las personas que figuren con alguna discapacidad permanente en el padrón electoral, contar con las facilidades necesarias para ejercer su derecho al sufragio.

**Artículo 191.-** La publicación o difusión de encuestas y proyecciones de cualquier naturaleza sobre los resultados de las elecciones a través de los medios de comunicación pueden efectuarse hasta el domingo anterior al día de las elecciones.

El día de la elección sólo se pueden difundir proyecciones basadas en el muestreo de las actas electorales luego de la difusión del primer conteo rápido que efectúe la ONPE o a partir de las 22:00 horas, lo que ocurra primero. En caso de incumplimiento, se sancionará al infractor con una multa entre 10 y 100 Unidades Impositivas Tributarias que fijará el Jurado Nacional de Elecciones; lo recaudado constituirá recursos propios de dicho órgano electoral.

**Artículo 191.-** La publicación o difusión de encuestas y proyecciones de cualquier naturaleza sobre los resultados de las elecciones a través de los medios de comunicación pueden efectuarse hasta **veinticuatro (24) horas antes** del día de las elecciones.



M. Larrea S.

<p><b>Artículo 203.-</b> En el padrón se consignan los nombres y apellidos, y el código único de identificación de los inscritos, la fotografía y firma digitalizadas de cada uno, los nombres del distrito, la provincia y el departamento y el número de mesa de sufragio. Asimismo, debe consignarse la declaración voluntaria de alguna discapacidad de los inscritos, sin perjuicio de su posterior verificación y sujeto a las sanciones previstas en la ley en caso de falsedad.</p> <p>El padrón también contendrá los datos del domicilio, así como la información de la impresión dactilar. Esta última será entregada en formato JPEG a una resolución de 500 píxeles por pulgada (dpi), la misma que será tratada y comprendida en soportes que garanticen su confidencialidad”.</p>	<p><b>Artículo 203.-</b> En el padrón se consignan los nombres y apellidos, y el código único de identificación de los inscritos, la fotografía y firma digitalizadas de cada uno, los nombres del distrito, la provincia y el departamento y el número de mesa de sufragio. Asimismo, debe consignarse la declaración voluntaria de alguna discapacidad de los inscritos, sin perjuicio de su posterior verificación y sujeto a las sanciones previstas en la ley en caso de falsedad.</p>
<p><b>Artículo 233.-</b> Para los países donde exista más de una Mesa de Sufragio, el sorteo de los miembros titulares y suplentes se realiza en la Oficina Nacional de Procesos Electorales, entre los electores con mayor grado de instrucción que contenga la lista correspondiente a la Mesa.</p>	<p><b>Artículo 233.-</b> Para los países donde exista más de una mesa de sufragio, el sorteo de sus miembros se realiza en la Oficina Nacional de Procesos Electorales, entre los electores con mayor grado de instrucción que contenga la lista correspondiente a la mesa.</p> <p><b>Si los miembros de mesa no son contactados por la oficina consular o han presentado excusa o justificación al cargo, el funcionario consular puede completar los miembros de una mesa con los electores peruanos voluntarios debidamente capacitados.</b></p>
<p><b>Artículo 239.-</b> Todos los actos referentes a la instalación de la Mesa, votación y escrutinio se realizan el mismo día. Debe instalarse la Mesa antes de las ocho (08:00) de la mañana y efectuarse la votación hasta las dieciséis (16:00) horas.</p> <p>Alternativamente, en el caso de ciudadanos peruanos residentes en el extranjero, se establece el Voto Postal o Voto por Correspondencia, que consiste en la emisión del voto por el ciudadano en una cédula que previamente solicita y luego de ejercido su derecho devuelve por la vía postal o de correos al Consulado en que se encuentra inscrito, dentro de los términos establecidos en el Reglamento correspondiente. El voto postal sólo es aplicable en Referendos o Elecciones de carácter general.</p>	<p><b>Artículo 239.- (...)</b></p> <p>Alternativamente, en el caso de ciudadanos peruanos residentes en el extranjero, se establece el Voto Postal o Voto por Correspondencia, que consiste en la emisión del voto por el ciudadano en una cédula que previamente solicita y luego de ejercido su derecho devuelve por la vía postal o de correos al Consulado en que se encuentra inscrito, dentro de los términos establecidos en el Reglamento correspondiente <b>que emite la Oficina Nacional de Procesos Electorales.</b> El voto postal sólo es aplicable en Referendos o Elecciones de carácter general. <b>Se debe implementar de manera gradual y progresiva, siempre que el servicio postal garantice el secreto del voto y su recepción idónea y oportuna por la autoridad electoral.</b></p>
<p><b>Artículo 249.-</b> Los miembros de las Mesas de Sufragio se reúnen en el local señalado para su funcionamiento a las siete y treinta (07.30) horas del día de las elecciones, a fin de que aquéllas sean instaladas a las ocho (08.00) horas, a más tardar.</p> <p>La instalación de la mesa de sufragio se hace</p>	<p><b>Artículo 249.-</b> Los miembros de las mesas de sufragio se reúnen en el local señalado para su funcionamiento a las siete y treinta (07.30) horas del día de las elecciones, a fin de que aquellas sean instaladas a las ocho (08.00) horas, a más tardar.</p> <p><b>Los miembros de mesa instalan cualquier</b></p>

  
 Ministerio de Justicia  
 y Derechos Humanos  
 OFICINA GENERAL DE  
 ASesoría JURÍDICA  
 M. Larrea

<p>constar en el Acta Electoral.</p>	<p><b>mesa de sufragio que se ubique dentro del mismo local de votación, con prioridad de la mesa en que es elector.</b></p> <p><b>La Oficina Nacional de Procesos Electorales asigna la mesa de sufragio al miembro de mesa, según su orden de llegada.</b></p> <p>La instalación de la mesa de sufragio se hace constar en el Acta Electoral.</p>
<p><b>Artículo 351.-</b> Desde las 8:00 horas del día anterior al día de la votación, hasta las 8:00 horas del día siguiente de las elecciones, no es permitido el expendio de bebidas alcohólicas de ninguna clase y se cierran los establecimientos, o los espacios de los establecimientos comerciales, dedicados exclusivamente a dicho expendio</p>	<p>Derogación</p>

### NEUTRALIDAD

Texto vigente	Texto propuesto
<p><b>Artículo 346.-</b> Está prohibido a toda autoridad política o pública:</p> <p>a) Intervenir en el acto electoral para coactar, impedir o perturbar la libertad del sufragio, utilizando la influencia de su cargo o de los medios de que estén provistas sus reparticiones.</p> <p>b) Practicar actos de cualquier naturaleza que favorezcan o perjudiquen a determinado partido o candidato.</p> <p>c) Interferir, bajo pretexto alguno, el normal funcionamiento de las Mesas de Sufragio.</p> <p>d) Imponer a personas que tengan bajo su dependencia la afiliación a determinados partidos políticos o el voto por cierto candidato, o hacer valer la influencia de sus cargos para coactar la libertad del sufragio.</p> <p>e) Formar parte de algún Comité u organismo político o hacer propaganda a favor o campaña en contra de ninguna agrupación política o candidato.</p> <p>f) Demorar los servicios de Correos o de mensajeros que transporten o transmitan elementos o comunicaciones oficiales referentes al proceso electoral.</p> <p>Los Jurados Electorales correspondientes formulan las respectivas denuncias ante el Ministerio Público.</p>	<p><b>Artículo 346.-</b> Está prohibido a toda autoridad política o pública:</p> <p><b>a) Coactar, impedir o perturbar la libertad del sufragio.</b></p> <p><b>b) Usar recursos públicos o la influencia de su cargo para favorecer o perjudicar a determinada organización política o candidato.</b></p> <p>c) Interferir, bajo pretexto alguno, el normal funcionamiento de las Mesas de Sufragio.</p> <p>d) Imponer a personas que tengan bajo su dependencia la afiliación a determinadas <b>organizaciones políticas</b> o el voto por cierto candidato, o hacer valer la influencia de sus cargos para coactar la libertad del sufragio.</p> <p>e) Demorar los servicios de Correos o de mensajeros que transporten o transmitan elementos o comunicaciones oficiales referentes al proceso electoral.</p> <p>Los Jurados Electorales correspondientes formulan las respectivas denuncias ante el Ministerio Público".</p>
<p><b>Artículo 347.-</b> Está prohibido a los funcionarios y empleados públicos, de Concejos Provinciales y Distritales, Beneficencias y Empresas Públicas, a los miembros de la Fuerza Armada y Policía Nacional en servicio activo, a los del clero regular y secular de cualquier credo o creencia, y a todos los que, en alguna forma, tengan a otras personas bajo su dependencia:</p> <p>a) Imponer que dichas personas se afilien a determinados partidos políticos.</p> <p>b) Imponer que voten por cierto candidato.</p>	<p><b>Artículo 347.-</b> Está prohibido a los funcionarios y empleados públicos, de Concejos Provinciales y Distritales, Beneficencias y Empresas Públicas, a los miembros de la Fuerza Armada y Policía Nacional en servicio activo, a los del clero regular y secular de cualquier credo o creencia, y a todos los que, en alguna forma, tengan a otras personas bajo su dependencia:</p> <p>a) Imponer que dichas personas se afilien a determinados partidos políticos.</p> <p>b) Imponer que voten por cierto candidato.</p>

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos  
 OFICINA GENERAL DE ASESORIA JURÍDICA  
 M. Larrea

<p>c) Hacer valer la influencia de sus cargos para coactar la libertad del sufragio.</p> <p>d) Hacer propaganda a favor o campaña en contra de ninguna agrupación política o candidato.</p>	<p>c) Hacer valer la influencia de sus cargos para coactar la libertad del sufragio.</p> <p>d) <b>Usar recursos públicos o la influencia de su cargo para favorecer o perjudicar a determinada organización política o candidato.</b></p>
---	---

Texto vigente	Texto propuesto
<p><b>Ley N° 28859, que suprime las restricciones civiles, comerciales, administrativas y judiciales; y reduce las multas en favor de los ciudadanos omisos al sufragio</b></p> <p><b>Artículo 4.-</b> Reduce la multa por omisión de sufragio, fija multa por no asistir o negarse a integrar o desempeñar el cargo de miembro de mesa de sufragio y elimina la multa para los peruanos en el exterior</p> <p>Redúcese la multa por omisión de sufragio de cuatro por ciento (4%) de la Unidad Impositiva Tributaria; y confirmase la multa de cinco por ciento (5%) por no asistir o negarse a integrar la mesa de sufragio y por negarse a desempeñar el cargo de miembro de mesa, a las sanciones que se sujeta el Cuadro de Aplicación de Multas Diferenciadas según Niveles de Pobreza a que se contrae el artículo 5 de la presente Ley.</p> <p>Para los peruanos en el exterior no se les sancionará con multa a la omisión de sufragio, pero sí se aplicará la multa prevista para los peruanos residentes en el Perú, señalados en los literales a, b y c del artículo siguiente, solamente en los rubros, no asistencia o negarse a integrar mesa de sufragio; o, negarse al desempeño del cargo de miembro de mesa.</p>	<p><b>Artículo 4.- (...)</b></p> <p>Para los peruanos en el exterior, <b>en caso no se haya implementado en su país de residencia el voto postal</b>, no se les sanciona con multa a la omisión de sufragio pero sí se aplicará la multa prevista para los peruanos residentes en el Perú, señalados en los literales a, b y c del artículo siguiente, solamente en los rubros, no asistencia o negarse a integrar mesa de sufragio; o, negarse al desempeño del cargo de miembro de mesa.</p>

  
 Ministerio de Justicia  
 y Detenciones Penales  
 OFICINA GENERAL DE  
 ASESORÍA JURÍDICA  
 M. Larrea S.