

Proyecto de Ley N° 5656/2020-CE



PROYECTO DE LEY QUE ELIMINA EL VOTO PREFERENCIAL CONTENIDO EN LA PRIMERA DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA TRANSITORIA DE LA LEY N° 30996.

Los Congresistas de la República, integrantes del Grupo Parlamentario "Somos Perú", ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa que les confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú, y en cumplimiento de lo establecido en los artículos 67°, 74°, 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, proponen el siguiente Proyecto de Ley:

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Ha dado la Ley siguiente:

**LEY QUE ELIMINA EL VOTO PREFERENCIAL CONTENIDO EN LA PRIMERA DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA TRANSITORIA DE LA LEY N° 30996.**

**Artículo Único.- Derogación de la Primera Disposición Complementaria Transitoria de la Ley N° 30996, Ley que modifica la Ley Orgánica de Elecciones respecto al Sistema Electoral Nacional.**

Derógase la Primera Disposición Complementaria Transitoria de la Ley N° 30996, Ley que modifica la Ley Orgánica de Elecciones respecto al Sistema Electoral Nacional, que establece la aplicación del voto preferencial en las Elecciones Generales del año 2021.

Lima, 05 de junio de 2020

*Yupanqui*  
Yupanqui

*ESPIÑOZA*  
ESPIÑOZA

*PÉREZ F.*  
PÉREZ F.



Mg. Matilde Fernández Florez  
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA



*Grivaldo V.T.*  
Grivaldo V.T.

*ALIAGA P.*  
ALIAGA P.

*DIOSES G.*  
DIOSES G.

*TOTO G.*  
TOTO G.

*Top 2 BARRIONUEVO*  
Top 2 BARRIONUEVO

*ALLENCASTRE, M.*  
ALLENCASTRE, M.

*JOCERO*  
JOCERO

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### ANTECEDENTES:

Con fecha 10 de abril de 2019, el Poder Ejecutivo presentó el Proyecto de Ley N° 04186/2018-PE "Ley que modifica la Ley Orgánica de Elecciones respecto al Sistema Electoral Nacional", mediante el cual proponía modificar los artículos 18, 20, 21 y 116 de la Ley Orgánica de Elecciones, respecto al Sistema Electoral Nacional.

Posteriormente, el 26 de agosto de 2019, luego de que el Pleno del Congreso aprobara el dictamen del citado proyecto y otras modificaciones -como la paridad y la alternancia de manera progresiva-, el Ejecutivo promulgó la Ley N° 30996, "Ley que modifica la Ley Orgánica de Elecciones respecto al Sistema Electoral Nacional", con la cual se concretó la modificación de los artículos 21° y 116° de la Ley N° 26859, Ley Orgánica de Elecciones, **eliminando la posibilidad de ejercer el voto preferencial en las futuras elecciones generales.**

Pero en la Ley N° 30996 se incluyó una disposición complementaria transitoria estableciendo que para las Elecciones Generales del año 2021 sí se aplicaría "el doble voto preferencial opcional, excepto en los distritos electorales donde se elige menos de dos congresistas", lo cual ha generado confusión y distorsión al origen de la propuesta. En tal sentido, el voto preferencial se aplicaría de manera excepcional en el año 2021.

Según ha explicado el Jurado Nacional de Elecciones (JNE) en su portal institucional, el voto preferencial consistía en la posibilidad de los ciudadanos de elegir al candidato de su preferencia entre los que conformaban la lista de un partido político, de modo que era posible que el elector pudiera reorganizar la lista presentada por la organización política. Este mecanismo se encontraba delimitado explícitamente en el artículo 21° de la Ley Orgánica de Elecciones, el cual ha quedado modificado y redactado de la siguiente forma:

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

*La elección de congresistas se realiza mediante el sistema del distrito electoral múltiple aplicando el sistema de representación proporcional.*

*Para la elección de los congresistas, el territorio de la República se divide en circunscripciones electorales, una (1) por cada departamento y la Provincia Constitucional del Callao. Para el caso de la circunscripción de Lima Provincias, rige lo dispuesto en la Ley 29402, Ley de reforma del artículo 90 de la Constitución Política del Perú. El Jurado Nacional de Elecciones (JNE) asigna a cada circunscripción electoral un escaño y distribuye los restantes escaños en forma proporcional al número de electores".*



## Objetivo de la propuesta: Fortalecer la paridad

La presente iniciativa legislativa propone derogar la Primera Disposición Complementaria Transitoria de la Ley N° 30996, Ley que modifica la Ley Orgánica de Elecciones respecto al Sistema Electoral Nacional, que establece la aplicación del voto preferencial en las Elecciones Generales del año 2021.

Diversos estudios y análisis que refieren a la aplicación del voto preferencial dan cuenta de una serie de desventajas. Según Romero<sup>1</sup>, el voto preferencial tiende a fragilizar los partidos y debilitar sus direcciones nacionales, acentuándose estos efectos en los países con sistemas de partidos incoativos como es el caso del Perú. En muchos casos se debe a la disolución del vínculo parlamentario – partido, debido a que los parlamentarios consideran que fueron elegidos “gracias a sus méritos, sus virtudes personales, y que debe poco o nada al partido, y por lo tanto, la línea que fija el partido adquiere un carácter vagamente referencial” (Romero 2015, 8,9)

Otro punto de análisis es sobre lo que ocurre durante el proceso electoral, Romero sostiene que con el voto preferencial, la competencia por ocupar un escaño se traslada de forma parcial o completamente, hacia adentro del mismo partido. Muchas veces el objetivo de las campañas se orienta a diferenciarse de los compañeros que participan en la misma lista. Esta situación conlleva, por un lado al encarecimiento de la campaña - pues los candidatos pueden desplegar grandes campañas publicitarias costosas y en muchos casos invasivas que deslucen el ornato de la ciudad.

Por su parte Fernando Tuesta<sup>2</sup> agrega que: el voto preferencial desata una lógica fratricida en el interior de los partidos, pues cada candidato en la búsqueda de ocupar una curul, necesita diferenciarse de sus compañeros de lista, en lugar de existir una cooperación mutua. Del mismo modo señala que la competencia intensa muchas veces provoca pugnas intensas que deja huellas que posteriormente genera dificultades en las relaciones partidarias. Asimismo Tuesta sostiene que el partido político se encuentra incapacitado de desarrollar una campaña unificada, toda vez que cada candidato hace la suya, lo cual impide proyectar un mensaje partidario claro. (Tuesta 2013, 114)

Las conductas antes mencionadas afectan a la institucionalidad y fortalecimientos de los partidos políticos y por ende a la democracia en sí.

Si trasladamos la competencia electoral con voto preferencial hacia la mirada del elector. Por ejemplo, en el reciente proceso de Elecciones Congresales Extraordinarias 2020 para el Distrito Electoral de Lima y Residentes en el Extranjero, se inscribieron 21 listas de candidatos, que compitieron para alcanzar

<sup>1</sup> Romero Ballivián, Salvador. (2015). Perspectiva comparada de la evolución y los efectos del voto preferente en América Latina.

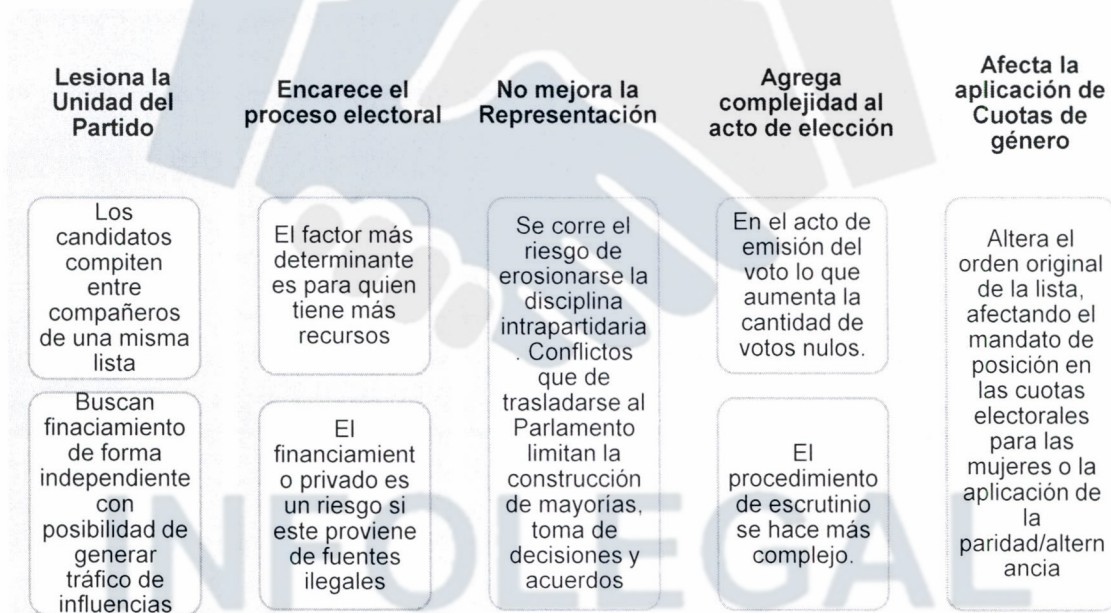
<sup>2</sup> Tuesta Soldevilla, F. (2013). Un voto letal: el voto preferencial y los partidos políticos en el Perú. *Politai*, 4(7), 107-118. Recuperado a partir de: <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/politai/article/view/13900>

36 escaños, en este caso el elector debió escoger en la diáspora de 756 campañas congresales y cada una de ellas con diferente oferta electoral y que en algunos casos actuaron apartados de la línea programática partidaria.

En términos logísticos, Tuesta manifiesta que el voto preferencial genera problemas, debido a que la votación mediante este tipo de sistema se hace más compleja para los electores, pues el ciudadano que debe elegir por los números de sus candidatos y en caso de existir error se invalida su voto. Del mismo se añade que el escrutinio de las mesas dura mucho más tiempo, razón por la cual la entrega de resultados finales se retrasa. (Tuesta 2013, 115).

Por otro lado, cabe señalar que al existir múltiples campañas electorales se hace materialmente imposible fiscalizar las fuentes de financiamiento de cada una de ellas debido a que los organismos electorales difícilmente pueden hacer indagación profunda del gasto desplegado por todos los candidatos.

Sobre los efectos de la aplicación del voto preferencial, Zovatto y Aguilar<sup>3</sup>, recopilando estudios de diversos autores, manifiestan que el voto preferencial tiene las siguientes consecuencias negativas:



Es consecuencia, creemos que es necesario eliminar el voto preferencial en las elecciones parlamentarias porque debilita a los partidos políticos y por ende al sistema de partidos políticos, afecta la paridad y alternancia, hace más costoso el proceso electoral, origina inequidad en la competencia interna partidaria, no mejora la representación y agrega complejidad a los actos de elección y de escrutinio electoral.

<sup>3</sup> Zovatto, D. y Aguilar, I. *Algunas consideraciones sobre el uso del voto preferencial y sus efectos en los sistemas democráticos* en Derecho Electoral, n.º 15. Santo Domingo: Tribunal Supremo de Elecciones, 2013, pp. 210-225. Consultado el 21/06/20 en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5608309>

Finalmente, estamos convencidos que la salud de los sistemas democráticos y el fortalecimiento de los partidos políticos marchan apropiadamente cuando las reformas que se implementan son: viables operativa y jurídicamente, generan mecanismos de transparencia en el proceso de rendición de cuentas, promueven la gobernabilidad, fortalecen las organizaciones políticas, fomentan la participación equitativa entre mujeres y hombres, y, promueven la participación informada de los electores.

### **ANALISIS COSTO BENEFICIO**

Eliminar el voto preferencial permite superar la crisis política de representación, generando un beneficio de fortalecimiento institucional de los partidos políticos, asimismo cohesiona la práctica de la democracia interna en las organizaciones, teniendo en cuenta, que son las instituciones que sirven como el primer filtro para seleccionar los mejores candidatos. La eliminación del voto preferencial tiene como beneficio consolidar la estabilidad democrática de los partidos políticos y su representación en Congreso de la República.

Asimismo, la propuesta otorgará mayor legitimidad al sistema político, al permitir superar muchos de los factores que han contribuido a la crisis de representación que afecta las buenas relaciones que deben existir con el pueblo; y mejorar la imagen del Congreso de la República.

### **EFFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL**

La presente iniciativa legislativa propone la derogatoria de la Primera Disposición Complementaria Transitoria de la Ley N° 30996, Ley que modifica la Ley Orgánica de Elecciones respecto al Sistema Electoral Nacional, que establece por excepción la aplicación del voto preferencial en las Elecciones Generales del año 2021.

**INFOLEGAL**  
Portal al Día