



Jurado Nacional de Elecciones
Presidencia

"Año de la Conmemoración de los 450 años de la Universidad Nacional de San Marcos"

Lima, octubre 31 del 2001

Oficio N° 0349-2001-DP/JNE

Señor
JULIO SALAZAR
Presidente de la Federación de
Instituciones Peruanas en el Extranjero
Ciudad.-

Tengo el agrado de dirigirme a usted, para hacerle llegar el Proyecto de Ley que ha sido remitido al Congreso de la República que recoge la iniciativa del máximo organismo electoral que presido, a fin de crear dos distritos electorales sin base territorial en sede nacional, que permita a los ciudadanos peruanos residentes en el extranjero, participar activamente en la política de nuestro país.

Con este motivo, aprovecho la ocasión para saludarlo y renovarle las seguridades de mi más alta consideración y aprecio.

Atentamente,




MANUEL SÁNCHEZ-PALACIOS PAIVA
Presidente del Jurado Nacional de Elecciones



PROYECTO DE LEY
CREANDO DISTRITOS ELECTORALES EN EL EXTRANJERO
INICIATIVA LEGISLATIVA DEL JURADO NACIONAL DE ELECCIONES

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Después de la Segunda Guerra Mundial, se produjeron grandes movilizaciones de población, y familias enteras emigraron, produciéndose su desarraigo de su país de origen, sin querer perder la vinculación con su Patria. Para garantizar los derechos políticos de estos ciudadanos, se incorporó la figura jurídico administrativa del "sufragio de residentes en el extranjero".

En un primer momento el "sufragio de residentes en el extranjero" estuvo limitado a aquellos funcionarios que por la naturaleza de la prestación de sus servicios al Estado, estaban imposibilitados temporalmente de votar por sus representantes políticos, en su país.

En la década de los ochentas y noventas se dio un auge en las facilidades de los medios de transporte, así como una expansión en las prácticas y procedimientos democráticos electorales en todo el mundo, la promoción y defensa de los derechos humanos, derechos políticos, etc.

El concepto de "sufragio de residentes en el extranjero" fue ampliado a aquellos ciudadanos que eran residentes o que se encontraban de tránsito momentáneo en el extranjero, a fin de que tengan todas las facilidades necesarias para ejercer su derecho al sufragio fuera del territorio nacional, siempre cumpliendo con ciertos requisitos que no implicaban mucho papeleo o anticipación.

En la actualidad, cuando aludimos "al sufragio otorgado a los ciudadanos de un Estado, residentes en el extranjero", no nos referimos al voto en ausencia, al voto anticipado o a cualquier otra facilidad electoral que un país brinda para que sus ciudadanos ejerzan su derecho al voto fuera del territorio nacional; más bien aludimos al conjunto de mecanismos que permiten que los ciudadanos que -por cualquier razón- residen en el extranjero, puedan ejercer plenamente sus derechos políticos a elegir y ser elegidos (sin mayor diferencia con aquellos ciudadanos que se encuentran dentro del territorio nacional).



Los problemas políticos y económicos por los que ha atravesado el Perú y las posibilidades de movilidad que presenta un mundo cada vez más interrelacionado, han originado una creciente comunidad de emigrantes peruanos que viven en el extranjero que presentan problemas reales de ejercicios de ciudadanía y titularidad de sus derechos políticos, como los que hemos señalado.

Ante estos problemas el Estado Peruano no puede mantenerse ajeno, pues el adecuado ejercicio del derecho al sufragio se encuentra en el ámbito público y tiene una enorme connotación política, pues del resultado de dicho ejercicio resulta la adecuada conformación de la comunidad política que es el Estado Peruano.



*Jurado Nacional de Elecciones
Presidencia*

El Jurado Nacional de Elecciones, en su condición de máximo ente del Sistema Electoral, y en ejercicio de la iniciativa legislativa que le otorga la Constitución, presenta una propuesta en base a los datos que aporta el Derecho Comparado¹:

1. Los **requisitos comunes** en todos los sistemas que permiten el voto en el extranjero son:
 - 1.1. Ser ciudadano reconocido en el Estado de origen,
 - 1.2. Estar inscrito en un registro o padrón general, o uno especial si existe.
2. Hay dos modalidades básicas acerca del **sitio en que se efectúa la actualización de datos o el trámite para votar**:
 - 2.1. En el extranjero (embajadas, consulados, etc.) o
 - 2.2. En el país de origen (demarcación electoral de residencia habitual).
3. Hay tres **modalidades básicas para el voto** en el extranjero:
 - 3.1. Voto personal en recintos oficiales.
 - 3.2. Voto postal.
 - 3.3. Voto por procuración.
4. Correlación del voto en el extranjero con la **forma de gobierno**:
 - 4.1. En los sistemas parlamentarios, el voto en el extranjero se aplica para las elecciones del Poder Legislativo a nivel nacional.
 - 4.2. En los sistemas presidenciales, los electores en el extranjero sólo participan en elecciones legislativas, pero no en la elección del Presidente. El caso de Azerbaiján, Bielorus, Croacia, Zimbabwe.
5. **Limitaciones** para el ejercicio del voto en el extranjero:
 - 5.1. Las normas generalmente están orientadas a facilitar el voto de quienes desempeñan funciones oficiales en el extranjero, y a su cónyuge y dependientes.
 - 5.2. En otros, también se comprende a quienes residen en el extranjero por motivo de negocios o estudios, y que han cumplido el trámite del registro previo.
 - 5.3. A quienes residen temporalmente en el extranjero, sin tener todo muy anticipado, como es el caso de empleados de una personalidad, de una institución corporativa o internacional, aquellos que viajan por razones de enfermedad o estudio, etc.
6. **Electores en el extranjero que cuentan con representación parlamentaria**:
 - 6.1. **Francia**: Desde 1948, los franceses en el extranjero pueden elegir representación en el Senado. Desde 1983 son 12 escaños que se les tiene reservado (Estos senadores no son elegidos de manera directa por los votantes en el extranjero, sino por un Colegiado de 150 miembros del denominado Consejo Superior de Franceses residentes en el extranjero, que sí son electos por los franceses en el extranjero).



¹ Información en base a un trabajo realizado por el Instituto Federal Electoral de México –IFE, sobre ciento treinta y tres países (133), de los cuales sesenta y seis (66) contemplan disposiciones o indicios para aplicar el voto en el extranjero.



*Jurado Nacional de Elecciones
Presidencia*

6.2. **Portugal:** Desde 1976 los portugueses en el extranjero cuentan con representación en la Cámara de Diputados (de 2 a 4), para lo cual hay dos circunscripciones: Europa y resto del mundo. Si los electores son más de 155,000 se eligen dos (2) diputados, sino sólo uno, por cada circunscripción.

6.3. **Croacia:** Desde 1992 se reserva un máximo de 14 escaños adicionales a los 140 que integran la Cámara de Representantes. (El número exacto se determina en función de su participación electoral, y considerando la base de votación que se requiere para obtener un escaño en el país. En el 2000, votaron 125,000 de los 360,000 croatas registrados, y les correspondieron 6 escaños)

6.4. **Italia:** En la actualidad, la Cámara de Diputados de la República Italiana, Comisión de Asuntos Constitucionales, viene discutiendo un proyecto de ley que permitiría que los italianos residentes en el extranjero –y debidamente inscritos en un registro poblacional electoral- puedan sufragar por correspondencia. Para ello se está creando la denominada "Circunscripción Exterior" ad hoc, dividida en cuatro áreas geográficas electorales, que les permitirá elegir a 12 diputados y 6 senadores con un sistema proporcional.

Como podemos ver, los Estados de Croacia, Francia y Portugal otorgan a sus ciudadanos que, por cualquier razón residen en el extranjero, capacidad electoral para determinadas elecciones nacionales y además representación parlamentaria. Esta representación es factible por cuanto consideran el extranjero como una circunscripción electoral distinta de las formadas dentro del territorio nacional.²

Los electores de un Estado residentes en el extranjero, tienen intereses particulares y propios de aquellos ciudadanos establecidos fuera de su país de origen, como es promover el desarrollo en el extranjero de su colonia y mantener el nexo con su patria, etc., por lo que generalmente no se les da participación en procesos que tienen intereses más localizados, como son las elecciones de autoridades regionales o vecinales (Alcaldes, regidores) u otros procesos de alcance local dentro del territorio nacional (revocatoria, etc.)



El art. 21° de la Ley Orgánica de Elecciones N° 26859 señala que el territorio de la República se divide en 25 distritos electorales, uno por cada departamento y la Provincia Constitucional del Callao. "Los electores residentes en el extranjero son considerados dentro del Distrito Electoral de Lima". Este artículo debería ser modificado creando dos circunscripciones o Distritos Electorales que correspondan a los ciudadanos residentes en el extranjero: en el continente americano y en el resto de los continentes.

² A este efecto entenderemos como circunscripción o Distrito Electoral a aquel conjunto de electores que conforma la base para que sus votos se repartan entre un número determinado de escaños, sin importar que la demarcación territorial donde se encuentran no esté bajo la soberanía peruana.



*Jurado Nacional de Elecciones
Presidencia*

PROYECTO DE LEY

CONSIDERANDO:

Que, el adecuado ejercicio de los derechos políticos, en especial el del sufragio, se encuentra en el ámbito público y tiene una enorme connotación, pues del resultado de dicho ejercicio resulta la adecuada conformación de la comunidad política que es el Estado.

Que, el Estado Peruano tiene por fin supremo la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad, así como de los derechos que se fundan en dicha dignidad, en los principios de soberanía del pueblo, del Estado Democrático de derecho y de la forma republicana de gobierno.

Que, por mandato constitucional contenido en el artículo 31° de la norma suprema, todos los ciudadanos peruanos tienen el derecho de ser elegidos y de elegir libremente a sus representantes, de acuerdo con las condiciones y procedimientos determinados por ley orgánica.

Que, los diversos problemas políticos, económicos y sociales por los que ha atravesado el Perú en las últimas décadas, y las posibilidades de movilidad que presenta un mundo cada vez más interrelacionado, ha originado una creciente comunidad de migrantes peruanos que viven en el extranjero y que presentan problemas reales en el ejercicio de su ciudadanía, así como en la titularidad de sus derechos políticos a elegir y ser elegidos, y a participar activamente en la vida política del Perú.

Que, en las últimas elecciones generales, el padrón electoral elaborado por el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, aprobado mediante Resolución N° 056-2001-JNE, señala como número total de electores aptos en el extranjero 255,683 votantes, lo que representa un porcentaje elevado de ciudadanos que no pueden ejercer plenamente su derecho de sufragio, pues están limitados en el ejercicio de su derecho constitucional a ser elegidos y ver representados –democráticamente– sus intereses, lo que ocasiona diferencias e incluso discriminación con respecto aquellos ciudadanos que se encuentran dentro en el territorio nacional y que sí pueden postular a ser representantes de sus conciudadanos, o pueden participar activamente en la vida política de la Nación.

Que, ante estos problemas el Estado Peruano no puede mantenerse ajeno o limitarse a brindar alguna facilidad material para que sus ciudadanos residentes en el extranjero ejerzan con facilidad su derecho al voto desde fuera del territorio nacional, sino que debe esforzarse en brindar un conjunto de mecanismos que les permita ejercer plenamente sus derechos políticos de participación activa y pasiva (derechos a elegir y a ser elegidos), y abolir toda forma de discriminación que contradiga el principio de igualdad.





*Jurado Nacional de Elecciones
Presidencia*

EL CONGRESO DE LA REPUBLICA;

Ha dado la Ley siguiente:

Artículo 1°.- Los procesos donde participen los electores peruanos residentes en el extranjero se efectúan sobre la base de dos distritos electorales sin base territorial en sede nacional, uno formado por los ciudadanos peruanos electores residentes en los otros países del Continente Americano que se denomina "Distrito Electoral América" y otro por los electores peruanos residentes en los demás continentes, que se denomina "Distrito Electoral Europa, Asia, África y Oceanía".

Artículo 2°.- Los ciudadanos peruanos residentes en el extranjero ejercen su derecho al sufragio en los siguientes Procesos Electorales:

- 1) Elecciones Presidenciales.
Procesos para elegir al Presidente y Vicepresidentes de la República.
- 2) Elecciones Parlamentarias.
Comprende la elección de los Congresistas de la República.
- 3) Referéndum, cuando éste se refiera a asuntos de cobertura nacional o a los limitados a su circunscripción electoral.

Artículo 3°.- Para ser elegido representante al Congreso de la República, por los ciudadanos peruanos residentes en el extranjero, es indispensable domiciliar fuera del territorio nacional. No pueden ser candidatos, además de los impedidos por mandato legal, los agentes diplomáticos, los funcionarios consulares de carrera, los jefes de misiones oficiales y los servidores civiles en las embajadas y consulados nacionales.

Artículo 4°.- Los Partidos políticos, las agrupaciones independientes y las alianzas electorales inscritas, pueden presentar listas de candidatos a Congresistas, por los Distritos Electorales en el extranjero.

Artículo 5°.- Deróguese el artículo 21° de la Ley Orgánica de Elecciones en cuanto señala que los electores residentes en el extranjero "son considerados dentro del Distrito Electoral de Lima".



DISPOSICION TRANSITORIA

Primera: Por única vez, de manera gratuita y por un plazo de 60 días, el Registro Nacional de Identidad y Estado Civil otorga facilidades para el registro de aquellos ciudadanos peruanos residentes en el extranjero que hasta la fecha no han realizado los trámites de cambio de lugar de votación.

Comuníquese al señor Presidente de la República para su promulgación.

En Lima, a los días del mes de de