



"Año de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"  
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

Dictamen de la Comisión de Constitución y Reglamento recaído en el Proyecto de Ley 2774/2017-CR, que plantea la derogación de la implementación del voto electrónico en los procesos electorales.

## COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO Periodo Anual de Sesiones 2017 – 2018

### Señor Presidente:

Ha ingresado para dictamen de la Comisión de Constitución y Reglamento, el Proyecto de Ley 2774/2017-CR; presentado a iniciativa de la señora Congresista Lourdes Alcorta Suero, con el objeto que se derogue la implementación del voto electrónico en los procesos electorales.

El presente dictamen fue aprobado por **MAYORÍA** en la Sexta Sesión Extraordinaria de la Comisión de Constitución y Reglamento, del 14 de junio de 2018, contando con los votos favorables de los señores Congresistas **Úrsula Letona Pereyra, Carlos Alberto Domínguez Herrera, Miguel Ángel Torres Morales, Gilmer Trujillo Zegarra, Lourdes Alcorta Suero, Rosa María Bartra Barriga y Milagros Takayama Jiménez**, miembros titulares de la Comisión; y del señor Congresista **Guillermo Hernán Martorell Sobero**, miembro accesitario de la Comisión. Votaron en contra los señores Congresistas **Yonhy Lescano Ancieta y Alberto Quintanilla Chacón**, miembros titulares de la Comisión; así como los señores Congresistas **Gino Costa Santolalla y Gilbert Violeta López**, miembros accesitarios de la Comisión. Por su parte, se abstuvo el señor Congresista **Zacarías Lapa Inga**, miembro accesitario de la Comisión.

### I. SITUACIÓN PROCESAL

1.1. El Proyecto de Ley 2774/2017-CR fue presentado ante el Área de Trámite Documentario el 23 de abril de 2018. Ingresó a la Comisión de Constitución y Reglamento con fecha 26 de abril de 2018, para su estudio y dictamen como única comisión dictaminadora.

#### a. Antecedentes legislativos

Efectuada la búsqueda en la página web del Congreso de la República con el término "voto electrónico", en los periodos 2006-2011 y 2011-2016, no se han identificado iniciativas legislativas que tuvieran por objeto limitar, reducir o concluir el proceso de implementación del voto electrónico en los procesos de elección popular de cargos públicos representativos, con el objeto de prohibir la utilización de dicho tipo de voto (entiéndase, el electrónico).

#### b. Opiniones e información solicitada

Para el estudio del Proyecto de Ley 2774/2017-CR, la Comisión de Constitución y Reglamento solicitó la emisión de opiniones técnicas a las entidades, miembros del Comité Consultivo y especialistas siguientes:

Dictamen de la Comisión de Constitución y Reglamento recaído en el Proyecto de Ley 2774/2017-CR, que plantea la derogación de la implementación del voto electrónico en los procesos electorales.

**Cuadro 1**  
**Solicitudes de opinión realizadas por la Comisión de Constitución y Reglamento sobre el Proyecto de Ley 2774/2017-CR**

Entidad	Documento
Asociación Civil Transparencia	Oficio 1597-2017-2018-CCR/CR
Jurado Nacional de Elecciones	Oficio 1598-2017-2018-CCR/CR
Ministerio de Justicia y Derechos Humanos	Oficio 1599-2017-2018-CCR/CR
Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral – IDEA Internacional	Oficio 1600-2017-2018-CCR/CR
Facultad de Derecho de la Universidad de Lima	Oficio 1601-2017-2018-CCR/CR
Oficina Nacional de Procesos Electorales	Oficio 1602-2017-2018-CCR/CR
Ministerio de Economía y Finanzas	Oficio 1603-2017-2018-CCR/CR
Facultad de Derecho de la Universidad del Pacífico	Oficio 1604-2017-2018-CCR/CR
Defensoría del Pueblo	Oficio 1605-2017-2018-CCR/CR

Elaborado por: Comisión de Constitución y Reglamento

**c. Opiniones e información recibida**

Como consecuencia de las solicitudes de opinión técnica antes mencionadas, la Comisión de Constitución y Reglamento recibió los siguientes informes y opiniones:

- **Defensoría del Pueblo**

Mediante Oficio 241-2018-DP/PAD, la señora Eugenia Fernán Zegarra, Primera Adjunta encargada de la Defensoría del Pueblo, pone a disposición de la Comisión de Constitución y Reglamento su opinión desfavorable del Proyecto de Ley 2774/2017-CR, indicando que *"A pesar que la medida propuesta significaría un retroceso en materia de Gobierno Electrónico, la exposición de motivos no se encuentra sustentada en un análisis técnico de las diversas variables que podrían llevar a desechar o mejorar la política de implementación del voto electrónico"*.

En mérito a ello, la Defensoría del Pueblo sugiere que se requiera la remisión de documentación técnica a la Oficina Nacional de Procesos Electorales, al Jurado Nacional de Elecciones y a la Secretaría de Gobierno Digital de la Presidencia del Consejo de Ministros, manifestando lo siguiente:

"En ese sentido, resulta de suma importancia que antes de analizar una medida como la propuesta, el Congreso de la República pueda requerir a la ONPE la remisión de documentación técnica referida a cada una de las variables vinculadas al voto electrónico. Similar pedido se debería realizar al Jurado Nacional de Elecciones, órgano constitucionalmente autónomo conformante del Sistema Electoral peruano y contraparte de la ONPE al encargarse de la fiscalización del sistema.

Finalmente, cabe recordar que la Secretaría de Gobierno Digital de la Presidencia del Consejo de Ministros, es el órgano rector del Sistema Nacional de Informática, y tiene por función brindar asistencia técnica en la implementación de los procesos de innovación tecnológica para la modernización del Estado, razón por la cual la opinión previa de dicho órgano también es sumamente relevante".

Dictamen de la Comisión de Constitución y Reglamento recaído en el Proyecto de Ley 2774/2017-CR, que plantea la derogación de la implementación del voto electrónico en los procesos electorales.

## II. CONTENIDO DE LA PROPUESTA

### 2.1. El Proyecto de Ley 2774/2017-CR de la señora Congresista Lourdes Alcorta Suero

Mediante el Proyecto de Ley 2774/2017-CR, presentado a iniciativa de la señora Congresista Lourdes Alcorta Suero, se pretende derogar la primera disposición complementaria de la Ley 28581, Ley que establece normas que regirán para las Elecciones Generales del año 2006, para lo cual se propone la fórmula normativa siguiente:

#### "Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente iniciativa tiene por objeto derogar la Primera Disposición Complementaria de la Ley 28571 (sic), Ley que establece normas que regirán para las elecciones generales del año 2006.

#### Artículo 2. De la Derogatoria

Derógase la Primera Disposición Complementaria de la Ley 28571 (sic), Ley que establece normas que regirán para las elecciones generales del año 2006.

### DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA DEROGATORIA

#### ÚNICA. Normas legales derogadas

A partir de la entrada en vigencia de la presente Ley, quedan derogadas todas las normas legales, que se opongan a la presente Ley".

De la lectura de la exposición de motivos de la iniciativa legislativa materia del presente dictamen, se identifican como argumentos principales los siguientes:

- El voto electrónico genera dificultades al momento de su emisión.
- El voto electrónico induce a error a la población, sobre todo a la de los sectores más vulnerables.
- No hubo suficiente información ni capacitación sobre el mecanismo de votación electrónico, lo que generó que el ejercicio del derecho de sufragio fuese complicado.
- En el marco del proceso de Elecciones Generales del año 2016, la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) dispuso que el voto electrónico se aplicase en treinta (30) distritos, lo que comprendía 8,871 locales de votación; siendo dicha disposición modificada debido a que las organizaciones políticas expresaron públicamente su desconfianza en el sistema del voto electrónico. Por ello, se redujo su alcance a 19 distritos, es decir, a 2,194 locales de votación.
- La propia Misión de Observación Electoral de la Unión Europea identificó, en el marco del proceso de Elecciones Generales 2016, que se había formado a menos de la mitad del personal de votación necesario, y había informado solo a una pequeña parte de los electores sobre los procedimientos de votación electrónica.
- En el marco de las Elecciones Generales del año 2016, la señora Renate Weber, Jefa de la Misión de Observación de la Unión Europea, indicó que no estaba de acuerdo con el voto electrónico, debido a lo complicado y sensible del manejo del sistema, así como por la posible vulneración o manipulación de

Dictamen de la Comisión de Constitución y Reglamento recaído en el Proyecto de Ley 2774/2017-CR, que plantea la derogación de la implementación del voto electrónico en los procesos electorales.

los resultados de las votaciones, cuando se utilice el mecanismo de votación electrónica.

- En su Informe Final de la Misión de Observación Electoral de la Unión Europea, en el marco del proceso de Elecciones Generales 2016, sostuvo respecto del voto electrónico que *"No se ha realizado ninguna auditoría pública del sistema, y mientras que las críticas se han mantenido latentes, pueden subir de tono en cualquier momento. Con vistas a una implementación cada vez más generalizada, es necesario realizar auditorías exhaustivas y publicar los resultados de los mismos"*, siendo que, respecto de los procesos de contratación, se indicó que *"Prácticamente no se ha difundido información alguna sobre las soluciones de software adoptadas por la ONPE en el desarrollo del sistema de voto electrónico y en procesos de contratación adyacentes"*.
- La señora Delia Ferreira Rubio, presidenta de Transparencia Internacional, expresó en una entrevista brindada el 16 de agosto de 2017, que el sistema de voto electrónico tiene múltiples inconvenientes, ya que dicho sistema no permite garantizar el secreto del voto, la integridad de los resultados, siendo que además es sencillo "saquear" un sistema de voto electrónico.

### III. MARCO NORMATIVO

- 3.1. Constitución Política del Perú de 1993: Artículos 2 y 31
- 3.2. Ley 28581, Ley que establece normas que regirán para las Elecciones Generales del año 2006.
- 3.3. Ley 29603, Ley que autoriza a la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) a emitir las Normas Reglamentarias para la implementación gradual y progresiva del Voto Electrónico.

### IV. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA

#### 4.1. Los derechos de participación, la democracia representativa y el derecho al voto

El numeral 17 del artículo 2 de la Constitución Política reconoce el derecho fundamental de toda persona a participar, en forma individual o asociada, en la vida política, económica, social y cultural de la Nación; en ese contexto, el Poder Constituyente reconoce a los ciudadanos los derechos de elección, de remoción o revocación de autoridades, de iniciativa legislativa y de referéndum.

Como puede advertirse, existen distintas formas o mecanismos a través de los cuales se puede ejercer el derecho a participar en la vida de la Nación; de tal manera que el citado derecho no se circunscribe única y exclusivamente en el derecho de sufragio activo ni se agota en los procesos electorales.

En la medida que se cree una plataforma para la formación de la opinión pública y se incida en el proceso de toma de decisiones públicas; una persona ejerce, de manera individual o asociada, su derecho a participar en los asuntos públicos o, en general, en la vida de la Nación. Uno de los ejemplos de tales plataformas lo constituyen las organizaciones políticas, sin embargo, también a través de otras

Dictamen de la Comisión de Constitución y Reglamento recaído en el Proyecto de Ley 2774/2017-CR, que plantea la derogación de la implementación del voto electrónico en los procesos electorales.

formas asociativas se participa en la vida de la Nación, como las propias empresas o asociaciones culturales o que persiguen fines altruistas.

Una persona puede participar en la vida política de la Nación de manera propositiva, controladora (fiscalizadora) o deliberativa. Ejemplos de lo primero lo constituyen el reconocimiento del derecho ciudadano a promover iniciativas de reforma constitucional o de normas con rango de ley; de lo segundo, la rendición de cuentas y la revocatoria; y de lo tercero, las consultas populares de referéndum y los procesos de elección de autoridades.

Ahora bien, nuestra Constitución Política establece en su artículo 43 que el gobierno peruano es unitario, representativo y descentralizado. Lo expuesto implica que nuestra democracia, como resulta evidente si se atiende a su densidad poblacional, es representativa.

Con relación a la democracia representativa, el Tribunal Constitucional, en su sentencia recaída en el Expediente 0030-2005-PI/TC, ha señalado lo siguiente:

"5. Descartada la posibilidad de que una sociedad se rija de una vez y para siempre en base a la manifestación directa de su voluntad para la adopción de todas las decisiones que le atañen, es la democracia representativa el principio que articula la relación entre gobernantes y gobernados, entre representantes y representados. [...]

9. La democracia representativa es la que, en definitiva, permite la conjugación armónica del principio político de soberanía popular con un cauce racional de deliberación que permita atender las distintas necesidades de la población. [...]"

En ese sentido, para materializar el citado principio de democracia representativa se requiere de un mecanismo que materialice, de manera objetiva e inequívoca, la voluntad de los ciudadanos, esto es, de los representados.

En general, dado que no resulta materialmente posible concentrar en un mismo espacio físico a todos los ciudadanos de una determinada circunscripción, para que estos expresen en un mismo momento su voluntad sobre algún asunto de interés público o inherente a la democracia representativa, como lo constituyen los procesos electorales, resulta necesario prever un mecanismo que permita exteriorizar dicha manifestación de voluntad de la ciudadanía.

Por ello, el ordenamiento jurídico constitucional prevé como uno de tales mecanismos, el sufragio, esto es, el voto. Al respecto, es preciso recordar que el sufragio activo o el derecho al voto no solo se ejerce en los procesos de elección de autoridades públicas representativas, también se recurre a él para determinar cuál es la decisión de la población en los procesos de consulta popular de revocatoria o de referéndum, que son procesos de control y participación ciudadana, respectivamente.

Dada la trascendencia del voto en una democracia representativa, el Poder Constituyente ha previsto en el artículo 31 de la Constitución Política lo siguiente:

Dictamen de la Comisión de Constitución y Reglamento recaído en el Proyecto de Ley 2774/2017-CR, que plantea la derogación de la implementación del voto electrónico en los procesos electorales.

"Artículo 31.- [...]

**Tienen derecho al voto los ciudadanos en goce de su capacidad civil.** Para el ejercicio de este derecho se requiere estar inscrito en el registro correspondiente. El voto es personal, igual, libre, **secreto** y obligatorio hasta los setenta años. Es facultativo después de esa edad. [...]" (Las negritas son nuestras).

#### 4.2. El secreto como característica y parte del contenido constitucionalmente protegido del derecho al voto

El Poder Constituyente no se ha limitado a reconocer el derecho al voto como uno de naturaleza constitucional (más allá que sea de configuración legal), también ha consignado expresamente las características o condiciones mínimas para el ejercicio del mismo.

Para efectos de la valoración de la iniciativa legislativa materia del presente dictamen, corresponde resaltar dos (2) de dichas características: el voto libre y el voto secreto.

Con relación a dichas características, el Tribunal Constitucional, en su sentencia recaída en el Expediente 0030-2005-PI/TC, señaló lo siguiente:

"c) Es libre: Esta característica del derecho de voto merece un análisis conjunto con su obligatoriedad hasta los setenta años. La libertad inherente al derecho de voto debe ser comprendida en el sentido de que a nadie pueda conminarse a que se manifieste en un determinado sentido, de manera tal que su orientación sea consecuencia de una meditación personalísima, 'espontánea' (artículo 176) y responsable entre las distintas opciones posibles. La 'decisión', consiguientemente, jamás puede ser consecuencia de algún grado de incidencia previa sobre la libertad de conciencia (artículo 2°, inciso 3) ni menos aún sobre la integridad física, psicológica o moral (artículo 2°, inciso 1).

Sin embargo, en aras de forjar una identidad ciudadana con los principios consubstanciales a la participación política y la democracia, el constituyente no solamente ha optado por estatuir el voto obligatorio, dando lugar a

d) Es secreto: Nadie puede ser obligado a revelar, sea con anterioridad o posterioridad al acto de sufragio, el sentido del voto. Este componente del derecho al voto deriva, a su vez, del derecho fundamental de toda persona a mantener reserva sobre sus convicciones políticas (artículo 2°, inciso 18), y constituye una garantía frente a eventuales intromisiones tendentes a impedir que se forje una elección libre y espontánea".

Como puede advertirse, la característica del voto secreto interactúa o se desprende de otro derecho fundamental, como es el derecho de toda persona a mantener reserva sobre sus convicciones políticas, filosóficas, religiosas o de cualquier otra índole.

En el marco de un Estado Constitucional y Democrático de Derecho, constituye un pilar fundamental la defensa o cautela de los derechos de las personas. Así, se tiene que constituye un deber constitucional del Estado velar por el libre ejercicio de las libertades fundamentales o, dicho en otros términos, que no existan represalias por el ejercicio legítimo de un derecho.

Dictamen de la Comisión de Constitución y Reglamento recaído en el Proyecto de Ley 2774/2017-CR, que plantea la derogación de la implementación del voto electrónico en los procesos electorales.

Eso es precisamente lo que ocurre con la característica del voto secreto. Si es que se pudiese tener conocimiento del sentido del voto de cualquier ciudadano, en el marco de un proceso electoral, este podría ser víctima de represalias o vulneración de derechos por haber expresado su voluntad a favor de una determinada organización política, pudiendo ser "estigmatizado", "hostilizado" o "sancionado" por ello.

Adviértase que no nos encontramos en el supuesto de una democracia activa o militante en la que la persona, voluntariamente, expresa sus convicciones políticas, asumiendo los activos y pasivos de dicha decisión, sea a través de su afiliación o postulación por una determinada organización política. Nos encontramos ante ciudadanos que pueden laborar o prestar servicios en el Estado, o que laboren en una entidad privada con una ideología o una dirección claramente contraria a su posición política.

Si el voto no fuese secreto, no existirían los incentivos o garantías suficientes para que aquel voto cumpla con otra característica constitucionalmente reconocida: la libertad del voto. A efectos de no ser tildado de "traidor", "corrupto", "anti", "caviar", "amarillo", "terrorista", "ignorante", entre otros calificativos; y ser perturbado en los espacios en los que normalmente se desenvuelve el ciudadano, como el centro de trabajo, la institución educativa o la localidad, lo que incidiría también en su derecho al libre desarrollo de la personalidad; un ciudadano podría decidir votar por un candidato u opción distinta aquella por la que hubiese votado si es que, valga la redundancia, el voto fuese secreto.

Es más, la eliminación o posibilidad de conocer el sentido del voto de los ciudadanos, podría ser utilizado también por las organizaciones políticas u autoridades. Si es que una organización política o candidato conoce cuál fue la preferencia o "voto" de los ciudadanos en un proceso electoral previo, tendrá la información necesaria respecto de a qué colectivo fidelizar y a qué colectivo debe dirigirse con mayor énfasis si desea persuadirlos de votar por él y, concluido el proceso electoral correspondiente, efectuar un balance sobre la eficacia de sus estrategias de campaña.

Por tanto, si la democracia representativa se sustenta en el respeto de las libertades y, para ello, es preciso que se mantenga la reserva o secreto del voto; resulta imperativo que el Estado adopte las medidas necesarias para que el ciudadano pueda decidir preservar para sí, el real y auténtico sentido de su voto. Es decir, la garantía del secreto del voto ciudadano no constituye una discrecionalidad del Estado o, específicamente, de los organismos que integran el Sistema Electoral, sino que más bien es un mandato que tiene fuente constitucional directa.

#### **4.3. El deber estatal de velar porque los resultados reflejen la auténtica expresión de la voluntad popular.**

El artículo 176 de la Constitución Política establece en su primer párrafo que "*El sistema electoral tiene por finalidad **asegurar** que las votaciones traduzcan la*

Dictamen de la Comisión de Constitución y Reglamento recaído en el Proyecto de Ley 2774/2017-CR, que plantea la derogación de la implementación del voto electrónico en los procesos electorales.

*expresión auténtica, libre y espontánea de los ciudadanos; y que los escrutinios sean reflejo exacto y oportuno de la voluntad del elector expresada en las urnas por votación directa".*

Dicho mandato constitucional prevé que los organismos que componen el Sistema Electoral, dentro de los cuales se encuentra la Oficina Nacional de Procesos Electorales, deben "asegurar", no solo promover, que las votaciones traduzcan la expresión auténtica, libre y espontánea de los ciudadanos.

Como se indicó precedentemente, la libertad y espontaneidad en el ejercicio del derecho al voto solo podrá predicarse si es que el ciudadano, si cada votante, se encuentra en capacidad de decidir si publicita o no su voto. Debe ser el ciudadano y no el Estado o los riesgos del sistema que implemente (como es el caso del voto electrónico), quien decida si asume los activos y pasivos de la exteriorización, esto es, de la publicidad del sentido de su voto.

El solo riesgo de que se incumpla o transgreda la naturaleza secreta del voto, siendo voluntad del elector mantener la reserva del sentido del mismo (entiéndase, del voto), genera en los ciudadanos un menoscabo o afectación a otra característica constitucional del voto: la libertad, así como, del derecho constitucional a guardar reserva respecto de sus convicciones políticas.

Por tanto, en la medida que nos encontramos ante un deber u obligación constitucional que debe ser cumplido por el Estado y, en concreto, por los organismos que integran el Sistema Electoral; y considerando que se trata de un deber de "asegurar"; la Comisión de Constitución y Reglamento estima viable sostener que, en la medida que no exista una garantía al cien por ciento (100%) que el mecanismo del voto electrónico no supone un riesgo real o potencial del quebrantamiento de la naturaleza secreta del voto, el Estado se encuentra prohibido de implementarlo, con mayor razón en aquellas circunscripciones en las cuales la población no está familiarizada con las herramientas tecnológicas.

En ese orden de ideas, se tiene que en la exposición de motivos de la iniciativa legislativa no solo se resaltan los problemas sobre el uso de dicho mecanismo en un considerable sector de la población en el proceso de Elecciones Generales 2016, sino que también se revela la vulnerabilidad del sistema del voto electrónico, no solo respecto a la alteración de los resultados, sino también respecto a la identidad y sentido del voto de los electores; lo cual evidencia que no existe una garantía al cien por ciento (100%) de que se respetará la naturaleza constitucional secreta del voto, siendo que dicha situación debe ser valorada por la Comisión de Constitución y Reglamento y el Congreso de la República, en general, al momento de analizar la viabilidad de la iniciativa legislativa materia del presente dictamen.

#### 4.4. Análisis del caso concreto

A efectos de evaluar el presente caso, es preciso resaltar que no existe un derecho constitucional al voto electrónico, es decir, no existe un mandato



Dictamen de la Comisión de Constitución y Reglamento recaído en el Proyecto de Ley 2774/2017-CR, que plantea la derogación de la implementación del voto electrónico en los procesos electorales.

constitucional dirigido al Congreso o a la Oficina Nacional de Procesos Electorales, de implementar el voto electrónico.

Lo señalado en el párrafo anterior permite sostener que existe un amplio margen de discrecionalidad del legislador, esto es, del Congreso, para decidir si adopta una política o medida legislativa más agresiva a favor de la implementación del voto electrónico; o más bien aprueba una norma que deje sin efecto o prohíba la utilización de dicho mecanismo (entiéndase, del voto electrónico), como lo pretende, precisamente, la iniciativa legislativa materia del presente dictamen.

Con relación al gobierno electrónico, es preciso indicar que en el presente caso nos encontramos ante una particularidad: el ejercicio de un derecho constitucional, como es el derecho al voto. Es decir, no se trata de la tramitación de un procedimiento administrativo tendente al reconocimiento o facilitación del ejercicio de un derecho de naturaleza o rango legal; no nos encontramos ante un acto de gestión, de administración interna o de interacción entre entidades públicas. El presente caso incide directamente en el ejercicio de un derecho constitucional.

De ahí no pueda considerarse que resulten de aplicación los principios o reglas propias del Gobierno Electrónico, en sus propios términos, a las actividades que realizan los organismos que integran el Sistema Electoral y con mayor razón, al mecanismo a través del cual se ejerce un derecho inherente al sistema democrático y al principio representativo: el voto.

En ese sentido, esta Comisión considera admisible sostener que la iniciativa legislativa incide en los alcances de la autonomía de la Oficina Nacional de Procesos Electorales. Efectivamente, el artículo 182 de la Constitución Política establece en su segundo párrafo que le corresponde al citado organismo autónomo "[...] organizar todos los procesos electorales, de referéndum y los de otros tipos de consulta popular, [...]. Le corresponde asimismo la entrega de actas y demás material necesario para los escrutinios y la difusión de sus resultados. [...]".

En ese orden de ideas, se advierte que la Oficina Nacional de Procesos Electorales cuenta, en abstracto, con la competencia para diseñar el material electoral, entre ellos, la cédula de sufragio, la cual puede ser física o digital. Asimismo, tiene la competencia para "gestionar" o "administrar" los procesos electorales, lo que podría comprender la forma cómo se ejerce el mismo.

Sin embargo, esto último tiene un límite formal, así como límites materiales. El límite formal lo constituye el hecho que el artículo 31 de la Constitución Política establece que las condiciones y procedimientos para el ejercicio del derecho a elegir libremente a sus representantes se encuentran determinados por ley orgánica, por lo que no corresponde que mediante normas reglamentarias, directivas o instrumentos de gestión, la Oficina Nacional de Procesos Electorales contemple condiciones o procedimientos para el ejercicio del derecho al voto, que no se encuentren previstos expresamente en una ley orgánica.

Dictamen de la Comisión de Constitución y Reglamento recaído en el Proyecto de Ley 2774/2017-CR, que plantea la derogación de la implementación del voto electrónico en los procesos electorales.

Por su parte, respecto a los límites materiales, estos lo constituyen, precisamente, las características o contenido constitucionalmente protegido del derecho al voto, siendo la libertad y el carácter secreto del voto, dos de ellas. Ello, por tanto, implica que la Oficina Nacional de Procesos Electorales se encuentra prohibida de adoptar medidas o actos de gestión que pudieran real o potencialmente, incidir de manera negativa, afectar o menoscabar alguna de las características del derecho al voto.

En ese orden de ideas, se aprecia que el sistema de voto electrónico incide, precisamente, en las características de libre y secreto del voto expresamente previstas en la Constitución Política. Por tanto, si como se ha evidenciado en la exposición de motivos de la iniciativa legislativa materia del presente dictamen, no existen las herramientas suficientes que garanticen la naturaleza secreta del voto y, sobretodo, si es que la ciudadanía no se encuentra previa y plenamente capacitada sobre el cómo utilizar el referido mecanismo; no resulta admisible continuar con la implementación del voto electrónico.

En procesos de consolidación del sistema democrático, en coyunturas en las cuales existe un profundo nivel de desconfianza respecto de los organismos públicos representativos y de las autoridades, incluso de la democracia, en un escenario en el que existe desconfianza en alguno o todos los organismos que integran el Sistema Electoral; lo que corresponde es establecer mecanismos que permitan garantizar el carácter secreto del voto y que se asegure que los resultados de las votaciones sean reflejo auténtico, libre y espontáneo de la voluntad popular. Esto último, por tanto, implica que se deban reducir los riesgos o amenazas de manipulación de los resultados, o de intimidación o direccionamiento del sentido del voto, que limiten el carácter libre del mismo.

Ahora bien, la finalidad abstracta del voto electrónico consistiría en la necesidad de obtener resultados definitivos de los procesos electorales o de consulta popular, en el menor periodo de tiempo posible; ello debido a que la indeterminación de resultados genera inestabilidad política y social, a causa de la incertidumbre producida por la demora en la obtención de resultados.

¿La obtención de resultados definitivos en el menor tiempo posible solo resulta viable a través de la implementación del voto electrónico? La respuesta a dicha interrogante es negativa, ya que a través de una adecuada capacitación a los miembros de mesa de sufragio sobre el cómputo y llenado de las actas electorales físicas (en sus secciones de instalación, sufragio y escrutinio), es factible reducir considerablemente el número de observaciones a tales actas.

Además, la visualización individualizada de las cédulas de sufragio en el proceso de conteo permite o facilita el control por parte de los personeros de las organizaciones políticas acreditados ante las respectivas mesas de sufragio, de la regularidad de dicha actividad y, consecuentemente, se facilita o asegura que los resultados electorales sean el fiel reflejo de la expresión auténtica, libre y espontánea de la voluntad popular.

Dictamen de la Comisión de Constitución y Reglamento recaído en el Proyecto de Ley 2774/2017-CR, que plantea la derogación de la implementación del voto electrónico en los procesos electorales.

Y es que no se debe desconocer que, bajo un sistema o mecanismo de voto electrónico, el universo de personas que puede ser acreditada como personero ante una mesa de sufragio es limitado, habida cuenta que solo podría serlo una persona que cuente con conocimientos técnicos e informáticos; en cambio, ello no ocurre con el voto físico, habida cuenta que cualquier persona se encuentra capacitada para velar por el respeto de la voluntad popular, ya que la cédula de sufragio es contabilizada y visualizada uno por uno, siendo que el control se limita a evaluar dónde se encuentra la intersección de la opción elegida. Esta reducción del universo de personas que pueden ser personeras bajo un mecanismo de voto electrónico, también supone una incidencia negativa o afectación en el ejercicio del derecho de todo ciudadano a participar en la vida política de la Nación, puesto que solo las personas con conocimientos técnicos serían las idóneas para ser personeras.

Por lo expuesto, aunado a la coyuntura política actual; la falta de preparación por parte de la ciudadanía respecto al voto electrónico; la necesaria optimización de las características de secreto y libre del voto, que conlleva a que se implementen mecanismos respecto de los cuales no exista atisbo de duda respecto a su seguridad, tanto respecto de la autenticidad de los resultados (invulnerabilidad ante el denominado "hackeo" o alteración de los resultados electorales) como del anonimato del ciudadano que emite el voto (característica secreta del voto reconocida de manera expresa en la Constitución Política); permiten a la Comisión de Constitución y Reglamento que recomiende, dentro del margen de discrecionalidad con la que cuente el legislador, la derogación de las normas que promueven la implementación del mecanismo del voto electrónico.

## V. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

Los siguientes cuadros muestran los beneficios que se esperan con la aprobación de la propuesta, así como los costos que ello implica:

### a. Beneficios

SUJETO	EFEECTO	SUSTENTO
Ciudadanía	- Optimización de la naturaleza o característica del secreto del voto.	Al prohibirse la modalidad del voto electrónico, se elimina el riesgo de que se pueda llegar a conocer el sentido del voto que emite la ciudadanía.
Oficina Nacional de Procesos Electorales	- Mejora en la confianza de la ciudadanía.	Al prohibirse la modalidad del voto electrónico, se genera mayor confianza en la ciudadanía respecto de que los resultados de las elecciones constituyen efectivamente la expresión auténtica, libre y espontánea de la voluntad popular, ya que se reduce el riesgo de manipulación de los resultados electorales.

Dictamen de la Comisión de Constitución y Reglamento recaído en el Proyecto de Ley 2774/2017-CR, que plantea la derogación de la implementación del voto electrónico en los procesos electorales.

**b. Costos**

SUJETO	EFEECTO	SUSTENTO
Proveedores de servicios de diseño y auditoría de software a través del cual se ejerce el voto electrónico.	Imposibilidad de suscribir contratos y ser proveedores de la Oficina Nacional de Procesos Electorales.	Al prohibirse que se recurra a la modalidad del voto electrónico en los procesos electorales de elección de autoridades, consultas populares de revocatoria o referéndum; aquellas empresas o personas naturales especializadas en el diseño de software relacionados con dicho tipo de elección, ya no podrán ofrecer sus servicios a la Oficina Nacional de Procesos Electorales, ni contratar con dicho organismo autónomo.

**VI. CONCLUSIÓN**

Por lo expuesto, la Comisión de Constitución y Reglamento, de conformidad con el inciso b) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, recomienda la **APROBACIÓN** del Proyecto de Ley 2774/2017-CR; presentado con el objeto que se derogue la implementación del voto electrónico en los procesos electorales; con el siguiente **Texto Sustitutorio**:

**LEY QUE DEROGA LA PRIMERA DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA DE LA LEY 28571, LEY QUE ESTABLECE NORMAS QUE REGIRÁN PARA LAS ELECCIONES GENERALES DEL AÑO 2006, Y LA LEY 29603, LEY QUE AUTORIZA A LA OFICINA NACIONAL DE PROCESOS ELECTORALES (ONPE) A EMITIR LAS NORMAS REGLAMENTARIAS PARA LA IMPLEMENTACIÓN GRADUAL Y PROGRESIVA DEL VOTO ELECTRÓNICO**

**Artículo 1. Derogación de la primera disposición complementaria de la Ley 28571, Ley que establece normas que regirán para las Elecciones Generales del año 2006**

Derógase la primera disposición complementaria de la Ley 28571, Ley que establece normas que regirán para las elecciones generales del año 2006.

**Artículo 2. Derogación de la Ley 29603, Ley que autoriza a la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) a emitir las Normas Reglamentarias para la implementación gradual y progresiva del Voto Electrónico**

Derógase la Ley 29603, Ley que autoriza a la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) a emitir las Normas Reglamentarias para la implementación gradual y progresiva del Voto Electrónico.

Dese cuenta.

Sala de Comisiones.

Dictamen de la Comisión de Constitución y Reglamento recaído en el Proyecto de Ley 2774/2017-CR, que plantea la derogación de la implementación del voto electrónico en los procesos electorales.

Lima, 14 de junio de 2018.

  
**MARÍA ÚRSULA INGRID LETONA PEREYRA**  
Presidenta

  
**ZACARÍAS LAPA INGA**  
Vicepresidente

  
**CARLOS ALBERTO DOMÍNGUEZ HERRERA**  
Secretario

  
**RICHARD ACUÑA NÚÑEZ**  
Miembro Titular

  
**LOURDES ALCORTA SUERO**  
Miembro Titular

  
**ROSA MARÍA BARTRA BARRIGA**  
Miembro Titular

  
**HÉCTOR BECERRIL RODRÍGUEZ**  
Miembro Titular

  
**PATRICIA DONAYRE PASQUEL**  
Miembro Titular

  
**YONHY LESCANO ANCIETA**  
Miembro Titular

  
**ALBERTO QUINTANILLA CHACÓN**  
Miembro Titular

  
**MILAGROS TAKAYAMA JIMÉNEZ**  
Miembro Titular

Dictamen de la Comisión de Constitución y Reglamento recaído en el Proyecto de Ley 2774/2017-CR, que plantea la derogación de la implementación del voto electrónico en los procesos electorales.



**MIGUEL ÁNGEL TORRES MORALES**  
Miembro Titular



**GÍLMER TRUJILLO ZEGARRA**  
Miembro Titular

**JAVIER VELÁSQUEZ QUESQUÉN**  
Miembro Titular

**YENI VILCATOMA DE LA CRUZ**  
Miembro Titular

**VICENTE ZEBALLOS SALINAS**  
Miembro Titular

**MARCO ARANA ZEGARRA**  
Miembro Titular



**TAMAR ARIMBORG GUERRA**  
Miembro Accesorio

**KARINA BETETA RUBÍN**  
Miembro Accesorio

**MARIO JOSÉ CANZIO ÁLVAREZ**  
Miembro Accesorio

**MIGUEL CASTRO GRÁNDEZ**  
Miembro Accesorio

**HERNANDO ISMAEL CEBALLOS FLORES**  
Miembro Accesorio

**GINO COSTA SANTOLALLA**  
Miembro Accesorio

Dictamen de la Comisión de Constitución y Reglamento recaído en el Proyecto de Ley 2774/2017-CR, que plantea la derogación de la implementación del voto electrónico en los procesos electorales.

**MARISOL ESPINOZA CRUZ**  
Miembro Accesitario

**MODESTO FIGUEROA MINAYA**  
Miembro Accesitario

**LUIS GALARRETA VELARDE**  
Miembro Accesitario

**VÍCTOR ANDRÉS GARCÍA BELAÚNDE**  
Miembro Accesitario

**MARISA GLAVE REMY**  
Miembro Accesitario

**INDIRA HUILCA FLORES**  
Miembro Accesitario

  
**LUIS HUMBERTO LÓPEZ VILELA**  
Miembro Accesitario

  
**GUILLERMO MARTORELL SOBERO**  
Miembro Accesitario

**MARÍA CRISTINA MELGAREJO PÁUCAR**  
Miembro Accesitario

**WUILIAN MONTEROLA ABREGÚ**  
Miembro Accesitario

**MAURICIO MULDER BEDOYA**  
Miembro Accesitario

**ROLANDO REÁTEGUI FLORES**  
Miembro Accesitario

Dictamen de la Comisión de Constitución y Reglamento recaído en el Proyecto de Ley 2774/2017-CR, que plantea la derogación de la implementación del voto electrónico en los procesos electorales.

**DANIEL SALAVERRY VILLA**  
Miembro Accesitario

**OCTAVIO SALAZAR MIRANDA**  
Miembro Accesitario

**LUZ SALGADO RUBIANES**  
Miembro Accesitario

**JUAN SHEPUT MOORE**  
Miembro Accesitario

**GLIDER AGUSTÍN USHÑAHUA HUASANGA**  
Miembro Accesitario

**EDWIN VERGARA PINTO**  
Miembro Accesitario

**GILBERT VIOLETA LÓPEZ**  
Miembro Accesitario

COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO  
Periodo anual de sesiones 2017-2018  
AGENDA

**SEXTA SESION EXTRAORDINARIA**

Lugar: Sala Grau del Palacio Legislativo

Fecha: Jueves 14 de junio del 2018

Hora: 11:30 am

**MIEMBROS TITULARES**



1. LETONA PEREYRA, MARÍA ÚRSULA  
(Presidenta)



2. LAPA INGA, ZACARÍAS REYMUNDO  
(Vicepresidente)



3. DOMÍNGUEZ HERRERA, CARLOS  
(Secretario)



4. TORRES MORALES, MIGUEL ÁNGEL  
(Fuerza Popular)



5. ALCORTA SUERO, LOURDES  
(Fuerza Popular)



6. BECERRIL RODRÍGUEZ, HÉCTOR  
(Fuerza Popular)

17  
10/



7. TRUJILLO ZEGARRA, GILMER  
(Fuerza Popular)



8. BARTRA BARRIGA, ROSA MARÍA  
(Fuerza Popular)



9. ZEBALLOS SALINAS, VICENTE  
(Peruanos por el cambio)



10. ACUÑA NÚÑEZ, RICHARD  
(Alianza para el Progreso)



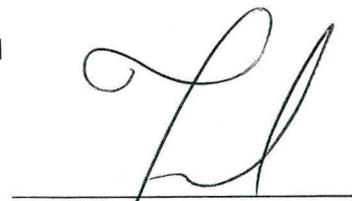
11. VELÁSQUEZ QUESQUÉN, JAVIER  
(Célula Parlamentaria Aprista)



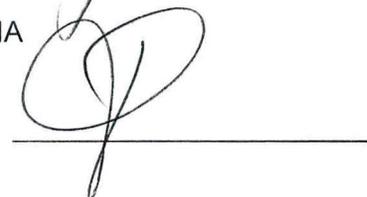
12. LESCANO ANCIETA, YONHY  
(Acción Popular)



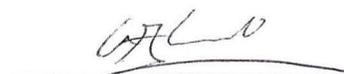
13. VILCATOMA DE LA CRUZ, YENI  
(No agrupados)



14. DONAYRE PASQUEL, PATRICIA  
(Peruanos por el Cambio)



15. QUINTANILLA CHACÓN, ALBERTO  
(Nuevo Perú)



16. TAKAYAMA JIMENEZ, MILAGROS  
(Fuerza Popular)



**COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO**  
**Periodo anual de sesiones 2017-2018**  
**AGENDA**

**SEXTA SESION EXTRAORDINARIA**

Lugar: Sala Grau del Palacio Legislativo

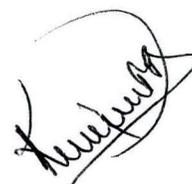
Fecha: Jueves 14 de junio del 2018

Hora: 11:30 am

**MIEMBROS ACCESITARIOS**



17. BETETA RUBÍN, KARINA  
(Fuerza Popular)



---



18. LÓPEZ VILELA, LUIS HUMBERTO  
(Fuerza Popular)

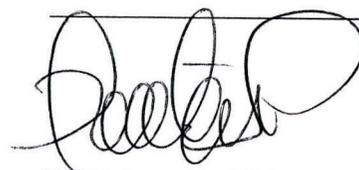
---



19. MONTEROLA ABREGU, WULIAN  
(Fuerza Popular)



20. REÁTEGUI FLORES, ROLANDO  
(Fuerza Popular)



---



21. CASTRO GRÁNDEZ, MIGUEL  
(Fuerza Popular)

---



22. SALGADO RUBIANES, LUZ  
(Fuerza Popular)

---



23. FIGUEROA MINAYA, MODESTO  
(Fuerza Popular)



---



24. GALARRETA VELARDE, LUIS  
(Fuerza Popular)

---



25. MELGAREJO PÁUCAR, MARÍA  
(Fuerza Popular)

---



26. SALAZAR MIRANDA, OCTAVIO  
(Fuerza Popular)

---



27. SALAVERRY VILLA, DANIEL  
(Fuerza Popular)

---



28. VERGARA PINTO, EDWIN  
(Fuerza Popular)

---



29. VIOLETA LÓPEZ, GILBERT FÉLIX  
(Peruanos por el Cambio)



---

21



30. ARIMBORG GUERRA, TAMAR  
(Fuerza Popular)

\_\_\_\_\_



31. MARTORELL SOBERO, GUILLERMO  
(Fuerza Popular)

  
\_\_\_\_\_



32. COSTA SANTOLALLA, GINO  
(Peruanos por el cambio)

  
\_\_\_\_\_



33. SHEPUT MOORE, JUAN  
(Peruanos por el Kambio)

\_\_\_\_\_



34. CEVALLOS FLORES, HERNANDO  
(Frente Amplio por Justicia,  
Vida y Libertad)

\_\_\_\_\_



35. ARANA ZEGARRA, MARCO  
(Frente Amplio por Justicia,  
Vida y Libertad)

\_\_\_\_\_



36. ESPINOZA CRUZ, MARISOL  
(Alianza para el Progreso)

\_\_\_\_\_



37. MULDER BEDOYA, MAURICIO  
(Célula Parlamentaria Aprista)

\_\_\_\_\_



38. GARCÍA BELAÚNDE, VÍCTOR ANDRÉS  
(Acción Popular)

\_\_\_\_\_



39. GLAVE REMY, MARISA  
(Nuevo Perú)

\_\_\_\_\_



40. CANZIO ÁLVAREZ, MARIO  
(Nuevo Perú)

\_\_\_\_\_



41. HUILCA FLORES, INDIRA  
(Nuevo Perú)

\_\_\_\_\_



42. USHÑAHUA HUASANGA GLIDER AGUSTÍN  
(Fuerza Popular)

\_\_\_\_\_



CONGRESISTA VICENTE ZEBALLOS SALINAS

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"  
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

Lima, 19 de Junio del 2018.

Oficio N° 1146 - 05/2017-2018/DP-VZS-CR

Señor:  
Úrsula Letona Pereyra  
Presidenta de la Comisión de Constitución y Reglamento  
Presente.-

De mi mayor consideración

Es grato dirigirme a usted, para saludarla cordialmente y a la vez, manifestarle que, por actividades parlamentarias anteriormente agendadas, **No fue posible mi asistencia** a la Sexta Sesión Extraordinaria de la Comisión de Constitución Y Reglamento, programada para el día Jueves 14 de Junio del 2018, a Las 11:30 Horas, en la Sala Grau del Palacio Legislativo.

Por lo que solicito se sirva proveer mi licencia de acuerdo al Reglamento del Congreso.  
Sin otro particular.

Atentamente,



VICENTE ANTONIO ZEBALLOS SALINAS  
Congresista de la República



Lima, 14 de junio de 2018

OFICIO N° 367-2017-2018/RAN-CR

Señora:

**ÚRSULA LETONA PEREYRA**

**Presidenta de la Comisión de Constitución y Reglamento**

Presente.-

De mi consideración:



Es grato dirigirme a usted para saludarla cordialmente y a la vez le solicito **LICENCIA** a la Sexta Sesión Extraordinaria de la Comisión de Constitución y Reglamento que se llevará a cabo el día jueves 14, por tener reuniones de representación.

Sin otro particular, hago propicia la ocasión para expresarle los sentimientos de mi estima personal.

Atentamente,



**RICHARD ACUÑA NUÑEZ**  
Congresista de la República

25

10