

Proyecto de Ley N° 1485/2016-CR

Los Congresistas que suscriben, a iniciativa de la Congresista **LUCIANA LEÓN ROMERO**, miembro del Grupo Parlamentario Célula Parlamentaria Aprista, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú, y de conformidad con lo establecido en los artículos 22° inciso c), 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, pone a consideración el siguiente:

PROYECTO DE LEY

El Congreso de la República,

Ha dado la ley siguiente:



LEY QUE PROMUEVE LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LOS ADOLESCENTES DE 16 Y 17 AÑOS A TRAVÉS DEL VOTO FACULTATIVO

Artículo 1°.- Objeto de la Ley.

El objeto de la presente Ley es modificar el artículo 31° de la Constitución Política del Perú y el artículo 9° de la Ley N° 26859, Ley Orgánica de Elecciones, con la finalidad de permitir el voto facultativo de los adolescentes de 16 (dieciséis) y 17 (diecisiete) años de edad, en concordancia con los parámetros y garantías para la consideración primordial del interés superior del niño en los procesos y procedimientos en los que estén inmersos los derechos de los niños y adolescentes; así como con lo establecido en la Convención sobre los Derechos del Niño de las Naciones Unidas y sus Observaciones Generales 12 y 14 del Comité de los Derechos de los Niños, y en el artículo IX del Título Preliminar del Código de los Niños y Adolescentes.

Artículo 2°.- Modificación del artículo 31° de la Constitución Política del Perú.

Modifíquese el artículo 31° de la Constitución Política del Estado, en los siguientes términos:

"Artículo 31.- Los ciudadanos tienen derecho a participar en los asuntos públicos mediante referéndum; iniciativa legislativa; remoción o revocación de autoridades y demanda de rendición de cuentas. Tienen también el derecho de ser elegidos y de elegir libremente a sus representantes, de acuerdo con las condiciones y procedimientos determinados por ley orgánica.

*Es derecho y deber de los **ciudadanos** participar en el gobierno municipal de su jurisdicción. La ley norma y promueve los mecanismos directos e indirectos de su participación.*

*Tienen derecho al voto los ciudadanos en goce de su capacidad civil, **así como los adolescentes entre los dieciséis hasta los dieciocho años de edad, de forma excepcional.** 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 para los adolescentes de dieciséis y diecisiete años de edad, así como para las personas mayores de setenta años.***

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 **y a los adolescentes entre los dieciséis hasta los dieciocho años de edad,** el ejercicio de sus derechos."*

Artículo 3°.- Modificación del artículo 9° de la Ley N° 26859, Ley Orgánica de Elecciones.

Modifíquese el artículo 9° de la Ley N° 26859, Ley Orgánica de Elecciones, en los siguientes términos:

*"Artículo 9.- Los ciudadanos peruanos con derechos civiles vigentes, están obligados a votar. **El voto es facultativo para los adolescentes de dieciséis y diecisiete años de edad, así como para las personas mayores de setenta años.***

Son ciudadanos los peruanos mayores de dieciocho años."

Artículo 4°.- Obligación del Estado.

El Estado tiene el deber de educar, incentivar y generar conciencia cívica a los adolescentes de 16 (dieciséis) y 17 (diecisiete) años de edad, a efectos que puedan ejercer su derecho al sufragio de manera facultativa, a través de mecanismos y/o procedimientos que contribuyan a su crecimiento como ciudadanos, así como al fortalecimiento del régimen democrático, la participación política y el sistema de partidos en nuestro país.

Autorícese al Poder Ejecutivo a dictar las normas complementarias necesarias para la mejor aplicación de la presente Ley.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA.- Derogación.

Deróganse o déjanse sin efecto las normas que se opongan a la presente Ley.

SEGUNDA.- Vigencia de la Ley.

La presente Ley entra en vigencia al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial "El Peruano".

Comuníquese al Señor Presidente de la República para su promulgación.

Lima, 08 de mayo de 2017


LUCIANA LEÓN ROMERO
Congresista de la República




JAVIER VELÁSQUEZ QUESQUÉN
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

JAVIER VELÁSQUEZ QUESQUÉN
Presidente
Célula Parlamentaria Aprista



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 13 de JUNIO del 2018

Según la consulta realizada, de conformidad con el
Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la
República: pase la Proposición N° 485 para su
estudio y dictamen, a la(s) Comisión(es) de
CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO.

JOSÉ F. CEVASCO PIEDRA
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 07 de MAYO del 2018

De conformidad con el Inciso c) del
Artículo 70° del Reglamento del Congreso
de la República y según lo acordado por
la Comisión Dictaminadora - ARCHÍVESE

JOSÉ F. CEVASCO PIEDRA
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. ANTECEDENTE DE LA PROPUESTA.

La presente propuesta legal tiene como antecedente el Proyecto de Ley N° 3964/2014-CR, de mi autoría, presentado el 07 de noviembre de 2014, durante el periodo legislativo 2011-2016.

II. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA.

II.1. PARTICIPACIÓN POLÍTICA EN EL PERÚ.

En el país la *participación política* de los ciudadanos está garantizada en el inciso 17) del artículo 2° y en el artículo 31° de la Constitución Política del Estado; así tenemos:

"Artículo 2.- Toda persona tiene derecho:

(...)

*17. **A participar**, en forma individual o asociada, **en la vida política**, económica, social y cultural de la Nación. **Los ciudadanos tienen, conforme a ley, los derechos de elección, de remoción o revocación de autoridades, de iniciativa legislativa y de referéndum.***

(...)." (el subrayado, resaltado y negrita son nuestros).

*"Artículo 31.- **Los ciudadanos tienen derecho a participar en los asuntos públicos mediante referéndum; iniciativa legislativa; remoción o revocación de autoridades y demanda de rendición de cuentas. Tienen también el derecho de ser elegidos y de elegir libremente a sus representantes, de acuerdo con las condiciones y procedimientos determinados por ley orgánica.***

Es derecho y deber de los vecinos participar en el gobierno municipal de su jurisdicción. La ley norma y promueve los mecanismos directos e indirectos de su participación.

***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.

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."² (el subrayado, resaltado y negrita son nuestros).

Por su parte, la Ley N° 26300, Ley de los Derechos de Participación y Control Ciudadanos, establece:

- En su artículo 2°, respecto a los derechos de participación, que:

"Artículo 2.- Son **derechos de participación de los ciudadanos** los siguientes:

- a) *Iniciativa de reforma constitucional;*
- b) *iniciativa en la formación de leyes;*
- c) *referéndum;*
- d) *iniciativa en la formación de ordenanzas regionales y ordenanzas municipales; y,*
- e) *otros mecanismos de participación establecidos en la legislación vigente.*"³
(el subrayado, resaltado y negrita son nuestros).

- En su artículo 3°, sobre derechos de control de los ciudadanos, que:

"Artículo 3.- Son **derechos de control** de los ciudadanos los siguientes:

- a) *Revocatoria de Autoridades,*
- b) *Remoción de Autoridades;*
- c) *Demanda de Rendición de Cuentas; y,*
- d) *Otros mecanismos de control establecidos por la presente ley para el ámbito de los gobiernos municipales y regionales.*"⁴ (el subrayado, resaltado y negrita son nuestros).

Asimismo, los artículos, 7°, 8° y 9° de la Ley N° 26859, Ley Orgánica de Elecciones, señalan que⁵:

"Artículo 7.- **El voto es personal, libre, igual y secreto.** El derecho al voto se ejerce sólo con el Documento Nacional de Identidad, otorgado por el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil."

"Artículo 8.- **Todos los ciudadanos tienen el derecho de ser elegidos y de elegir libremente a sus representantes, de acuerdo con las condiciones y procedimientos establecidos en la ley.**"

"Artículo 9.- **Los ciudadanos peruanos con derechos civiles vigentes, están obligados a votar. Para los mayores de setenta (70) años el voto es facultativo.**"

² Ver en: <http://www4.congreso.gob.pe/documentos/constitucion1993/index.html#/pagina/2>. Pág. 27-28

³ Ver en: <http://portal.jne.gob.pe/procesoselectorales/Documentos%20%20Procesos%20Electorales/Revocatorias%20Lima%202012/Ley%2026300.pdf>. Pág. 2.

⁴ Ver en: <http://portal.jne.gob.pe/procesoselectorales/Documentos%20%20Procesos%20Electorales/Revocatorias%20Lima%202012/Ley%2026300.pdf>. Pág. 3.

⁵ Ver en: <http://portal.jne.gob.pe/procesoselectorales/Informacion%20Electoral/Materiales%20para%20evaluaci%C3%B3n%20JEE/Ley%20Org%C3%A1nica%20de%20Elecciones.pdf>

Son ciudadanos los peruanos mayores de dieciocho años." (el subrayado, resaltado y negrita son nuestros).

Al respecto tenemos, sobre el **derecho de sufragio**, que⁶:

"¿Qué implica garantizar el ejercicio del derecho de sufragio?"

El derecho de sufragio es un derecho político que, por su naturaleza, se encuentra asociado a la democracia representativa, ergo, atribuido a los ciudadanos que forman parte de una comunidad y por medio del cual se adoptan decisiones, opiniones u opciones que atañen al gobierno de la comunidad de la cual forman parte.

*Es común que, cuando se hace referencia al derecho de sufragio, en su sentido más estricto y coloquial, **se traduce como aquel derecho a elegir, cuyo significado encuentra correspondencia con el sufragio activo;** no obstante, no debe olvidarse que el mismo también comprende una faceta pasiva, es decir, que el titular del derecho tenga la posibilidad de presentarse como candidato en un proceso electoral.*

*Del mismo modo, **no debe obviarse que el derecho de sufragio, desde la teoría institucional de los derechos fundamentales, tiene dos dimensiones, una en sentido subjetivo y otra en sentido objetivo.***

*Respecto a **la primera, esta debe ser entendida como aquella facultad garantizada por el ordenamiento hacia el titular del derecho, traducida como un derecho de libertad;** mientras que, **respecto a la segunda, resulta ser un principio básico de la democracia y de ahí que ello devenga en obligatorio, según lo sostenido por algunos.** Asimismo, **a fin de garantizar su ejercicio resulta imprescindible que existan los siguientes presupuestos: que sea universal, libre, igualitario, directo y secreto.**" (el subrayado, resaltado y negrita son nuestros).*

A nivel internacional, tenemos que los "*Instrumentos internacionales y el tratamiento del derecho de sufragio*", se encuentran en⁷:

"(...) los artículos pertinentes contemplados en los siguientes instrumentos internacionales:

- 1) **Artículo 21° de la Declaración Universal de Derechos Humanos.***
- 2) **Artículos 10° y 25° del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, ratificado por el Perú el 28 de abril de 1978 (en adelante, el PIDCP).***

⁶ Ver en: <https://www.minjus.gob.pe/wp-content/uploads/2013/04/BOLET%C3%8DN-1-2013-DGDOJ-MINJUS.pdf>, Pág. 13
⁷ Ver en: <https://www.minjus.gob.pe/wp-content/uploads/2013/04/BOLET%C3%8DN-1-2013-DGDOJ-MINJUS.pdf>, Pág. 14.

3) **Artículo 23° de la Convención Americana de Derechos Humanos o Pacto de San José**, ratificada por el Perú el 9 de setiembre de 1980.

En relación con ello, a través de la Observación General N° 25, adoptada el 12 de junio de 1996, el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (en adelante, Comité de Derechos Humanos) se pronunció respecto al Artículo 25° del PIDCP.

De igual modo, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante la Corte), en el caso Yatama vs. Nicaragua, mediante sentencia del 23 de junio de 2005, en el Fundamento N° 201, también se pronunció respecto al derecho de sufragio. **En buena cuenta, la Corte sostuvo que los derechos políticos protegidos en la Convención Americana, así como en los diversos instrumentos internacionales, propician el fortalecimiento de la democracia y el pluralismo político.**" (el subrayado, resaltado y negrita son nuestros).

II.2. LOS DERECHOS DE LAS NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES EN EL PERÚ.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corteidh) ha sostenido que "(...) **los niños y las niñas ejercen sus derechos de manera progresiva a medida que desarrollan un mayor nivel de autonomía personal.** En consecuencia, **el aplicador del derecho, sea en el ámbito administrativo o en el judicial, deberá tomar en consideración las condiciones específicas del menor de edad y su interés superior para acordar la participación de éste, según corresponda, en la determinación de sus derechos** [Caso Atala Riffo y niñas vs. Chile, sentencia del 24 de febrero de 2012, párrafo 199]⁸" (el subrayado, resaltado y negrita son nuestros).

Sobre el particular, nuestro Código de los Niños y Adolescentes, ha establecido:

- En su artículo I del Título Preliminar que:

"Artículo I.- Definición.-

Se considera **niño** a todo ser humano desde su concepción hasta cumplir los doce años de edad y **adolescente** desde los doce hasta cumplir los dieciocho años de edad.

(...)." ⁹ (el subrayado, resaltado y negrita son nuestros).

- En su artículo IV del Título Preliminar que:

"Artículo IV Título Preliminar.- Capacidad

⁸ Ver en <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2013/00008-2012-AI.pdf>. Sentencia del Tribunal Constitucional recaído en el Expediente N° 00008-2012-Pi/TC, fundamento 22.
⁹ Ver en: http://www.mimp.gob.pe/files/directrices/dgna/Codigo_Ninos_Adolescentes.pdf. Pág. 1

Además de los derechos inherentes a la persona humana, **el niño y el adolescente gozan de los derechos específicos relacionados con su proceso de desarrollo. Tienen capacidad especial para la realización de los actos civiles autorizados por este código y demás leyes.**

(...).¹⁰ (el subrayado, resaltado y negrita son nuestros).

- En su artículo IX del Título Preliminar que:

"Artículo IX.- **Interés superior del niño y del adolescente.** -

En toda medida concerniente al niño y al adolescente que adopte el Estado a través de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, del Ministerio Público, los Gobiernos Regionales, Gobiernos Locales y sus demás instituciones, así como en la acción de la sociedad, se considerará el Principio del Interés Superior del Niño y del Adolescente y el respeto a sus derechos."¹¹ (el subrayado, resaltado y negrita son nuestros).

- En su artículo 19°, respecto a las modalidades y horarios para el trabajo, que:

"Artículo 19.- **Modalidades y horarios para el trabajo.**

El Estado garantiza modalidades y horarios escolares especiales que permitan a los niños y adolescentes que trabajan asistir regularmente a sus centros de estudio.

(...).¹² (el subrayado, resaltado y negrita son nuestros).

- En su artículo 22°, sobre derecho a trabajar de niños y adolescentes, que:

"Artículo 22.- **Derecho a trabajar del adolescente.**

El adolescente que trabaja será protegido en forma especial por el Estado. El Estado reconoce el derecho de los adolescentes a trabajar, con las restricciones que impone este Código, siempre y cuando no exista explotación económica y su actividad laboral no importe riesgo o peligro, afecte su proceso educativo o sea nocivo para su salud o para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social."¹³ (el subrayado, resaltado y negrita son nuestros).

- En su artículo 25°, respecto al ejercicio de derechos y libertades, que:

"Artículo 25.- **Ejercicio de los derechos y libertades.** -

El Estado garantiza el ejercicio de los derechos y libertades del niño y del adolescente consagrados en la ley, mediante la política, las medidas, y las acciones permanentes y sostenidas contempladas en el presente Código."¹⁴ (el subrayado, resaltado y negrita son nuestros).

¹⁰ Ver en: http://www.mimp.gob.pe/files/direcciones/dgnaa/Codigo_Ninos_Adolescentes.pdf. Pág. 5

¹¹ Ver en: http://www.mimp.gob.pe/files/direcciones/dgnaa/Codigo_Ninos_Adolescentes.pdf. Pág. 7.

¹² Ver en: http://www.mimp.gob.pe/files/direcciones/dgnaa/Codigo_Ninos_Adolescentes.pdf. Pág. 13.

¹³ Ver en: http://www.mimp.gob.pe/files/direcciones/dgnaa/Codigo_Ninos_Adolescentes.pdf. Pág. 14.

¹⁴ Ver en: http://www.mimp.gob.pe/files/direcciones/dgnaa/Codigo_Ninos_Adolescentes.pdf. Pág. 15.

Por su parte, el Código Civil dispone:

- En su artículo 46°, respecto a la capacidad adquirida por matrimonio o título oficial, que:

"Artículo 46.-Capacidad adquirida por matrimonio o título oficial

La incapacidad de las personas mayores de dieciséis (16) años cesa por matrimonio o por obtener título oficial que les autorice para ejercer una profesión u oficio.

La capacidad adquirida por matrimonio no se pierde por la terminación de éste.

Tratándose de mayores de catorce (14) años cesa la incapacidad a partir del nacimiento del hijo, para realizar solamente los siguientes actos:

1. **Reconocer a sus hijos.**
2. **Demandar por gastos de embarazo y parto.**
3. **Demandar y ser parte en los procesos de tenencia y alimentos a favor de sus hijos.**
4. **Demandar y ser parte en los procesos de filiación extramatrimonial de sus hijos.**¹⁵ (el subrayado, resaltado y negrita son nuestros).

- En su artículo 241°, sobre a los impedimentos absolutos del matrimonio, que:

"Artículo 241.- No pueden contraer matrimonio:

Los adolescentes. El juez puede dispensar este impedimento por motivos justificados, siempre que los contrayentes tengan, como mínimo, dieciséis años cumplidos y manifiesten expresamente su voluntad de casarse.

(...)"¹⁶ (el subrayado, resaltado y negrita son nuestros).

- En su artículo 389°, respecto al reconocimiento de hijos, que:

*"Artículo 389.- El hijo extramatrimonial puede ser reconocido por los **abuelos** o abuelas de la respectiva línea, en el caso de muerte del padre o de la madre o cuando éstos se hallen comprendidos en los Artículos 43 incisos 2 y 3, y 44 incisos 2 y 3, o en el Artículo 47 **o también cuando los padres sean menores de catorce años.** **En este último supuesto,***

una vez que el adolescente cumpla los catorce años, podrá reconocer a su hijo.¹⁷ (el subrayado, resaltado y negrita son nuestros).

- En su artículo 393°, sobre la capacidad para reconocer a los hijos, que:

"Artículo 393.- Toda persona que no se halle comprendida en las incapacidades señaladas en el Artículo 389 y que tenga por lo menos catorce años cumplidos puede reconocer al hijo extramatrimonial."¹⁸
(el subrayado, resaltado y negrita son nuestros).

Por otro lado, el Código de Responsabilidad Penal de Adolescentes, aprobado por el Decreto Legislativo N° 1348, señala en su artículo I, III, XIII y XIV de su Título Preliminar, y en su artículo 2°, que¹⁹:

"Artículo I.- Responsabilidad penal especial

1. El adolescente entre catorce (14) y menos de dieciocho (18) años de edad, es sujeto de derechos y obligaciones, responde por la comisión de una infracción en virtud de una responsabilidad penal especial, considerándose para ello su edad y características personales.

(...)." (el subrayado, resaltado y negrita son nuestros).

"Artículo III.- Principio pro adolescente

1. En la interpretación y aplicación de toda norma se debe privilegiar el sentido que optimice el ejercicio de los derechos del adolescente. Ante un conflicto entre dos o más normas aplicables a un adolescente imputado de la comisión de un hecho tipificado como delito o falta en el Código Penal, debe optarse por la norma que más favorezca a sus derechos, o la más amplia o la interpretación más extensiva.
2. Cuando exista conflicto entre el interés superior del adolescente y otros intereses o derechos, la autoridad competente analiza y pondera los derechos de todos los interesados, teniendo en cuenta que el derecho del adolescente es un interés superior y una consideración primordial." (el subrayado, resaltado y negrita son nuestros).

"Artículo XIII.- Enfoques para la aplicación del Código.

En la aplicación del presente Código, deben considerarse los siguientes enfoques:

¹⁷Ver en: <http://spij.minjus.gob.pe/notificacion/guias/CODIGO-CIVIL.pdf>, Pág. 208.

¹⁸Ver en: <http://spij.minjus.gob.pe/notificacion/guias/CODIGO-CIVIL.pdf>, Pág. 208.

¹⁹Ver en: <http://busquedas.elperuano.com.pe/normaslegales/decreto-legislativo-que-aprueba-el-codigo-de-responsabilidad-de-delito-ley-informativa-n-1348-1471548-8/>

1. **De género.** - Durante el proceso y la ejecución de las medidas socioeducativas, el trato a los adolescentes no debe generar forma alguna de discriminación por razón de sexo, identidad de género u orientación sexual. En el diseño e implementación de cualquier decisión o medida, se debe atender sus necesidades específicas, reconociéndoseles como personas con idénticos derechos y asistírseles para superar la discriminación que puedan haber sufrido anteriormente. Particularmente se tendrá en cuenta la situación de las adolescentes madres infractoras de la ley penal.
2. **Enfoque de derechos.** - Durante el proceso y ejecución de las medidas socioeducativas se reconoce a los adolescentes como sujetos de derecho, por ello la actuación de los servidores civiles deben orientarse a garantizar la realización de sus derechos.
3. **De interculturalidad.** - Durante el proceso y el tratamiento debe respetarse la identidad étnica y cultural, adoptando las medidas necesarias para evitar toda forma de discriminación.
4. **Restaurativo.** - Se debe promover durante el proceso, en medida de lo posible, la participación de la víctima para lograr su reparación adecuada, así como la aceptación de responsabilidad del adolescente por el daño causado, como forma para superar los efectos negativos de la infracción y prevenir la comisión de otras futuras.
5. **De discapacidad.** - Durante el proceso y el tratamiento deben atenderse las necesidades del adolescente con discapacidad, evitando toda forma de discriminación y garantizándose el respeto de su dignidad." (el subrayado, resaltado y negrita son nuestros).

"Artículo XIV.- **Fuentes de Interpretación.**

En la interpretación y aplicación del presente Código se deben tener en cuenta todos los derechos y garantías reconocidos por la Constitución Política del Perú, en las Leyes especiales sobre la materia, en la Convención sobre los Derechos del Niño, y en los demás instrumentos internacionales vigentes y ratificados por el Perú, así como en los estándares internacionales en materia de justicia penal juvenil." (el subrayado, resaltado y negrita son nuestros).

"Artículo 2.- **Ámbito de aplicación.**

- 2.1. Este Código se aplica a todo adolescente, cuya edad oscila **entre catorce (14) y hasta antes de alcanzar los dieciocho (18) años edad**, al momento de la comisión de un hecho tipificado como delito o falta por el Código Penal o Leyes especiales sobre la materia, sin discriminación por motivo de origen, raza, religión, sexo, orientación sexual, identidad de género, factor genético,

discapacidad, idioma, identidad étnica y cultural, opinión, condición económica o de cualquier otra índole.

- 2.2. Si se establece la minoridad del adolescente al momento de los hechos, el Juez Penal se inhibe, asumiendo competencia el Juez de Responsabilidad Penal del adolescente, aunque el infractor haya alcanzado la mayoría de edad." (el subrayado, resaltado y negrita son nuestros).

Respecto al desarrollo del Principio de Interés Superior del Niño, tenemos que la Ley N° 30466, Ley que establece parámetros y garantías procesales para la consideración primordial del interés superior del niño, señala en sus artículos 1°, 2° y 3° que²⁰:

"Artículo 1. Objeto de la Ley.

La presente Ley tiene por objeto establecer parámetros y garantías procesales para la consideración primordial del interés superior del niño en los procesos y procedimientos en los que estén inmersos los derechos de los niños y adolescentes; en el marco de lo establecido en la Convención sobre los Derechos del Niño de las Naciones Unidas y su Observación General 14 y en el artículo IX del Título Preliminar del Código de los Niños y Adolescentes." (el subrayado, resaltado y negrita son nuestros).

"Artículo 2. Interés superior del niño.

El interés superior del niño es un derecho, un principio y una norma de procedimiento que otorga al niño el derecho a que se considere de manera primordial su interés superior en todas las medidas que afecten directa o indirectamente a los niños y adolescentes, garantizando sus derechos humanos." (el subrayado, resaltado y negrita son nuestros).

"Artículo 3. Parámetros de aplicación del interés superior del niño.

Para la consideración primordial del interés superior del niño, de conformidad con la Observación General 14, se toman en cuenta los siguientes parámetros:

1. El carácter universal, indivisible, interdependiente e interrelacionado de los derechos del niño.
2. El reconocimiento de los niños como titulares de derechos.
3. La naturaleza y el alcance globales de la Convención sobre los Derechos del Niño.
4. El respeto, la protección y la realización de todos los derechos reconocidos en la Convención sobre los Derechos del Niño.

5. Los efectos a corto, mediano y largo plazo de las medidas relacionadas con el desarrollo del niño a lo largo del tiempo." (el subrayado, resaltado y negrita son nuestros).

Como vemos, los adolescentes que se encuentran comprendidos entre los 16 hasta los 18 años de edad -en nuestro país- son sujetos de derecho en muchos aspectos (laboral, reconocimiento de sus hijos, etc.); los cuales son similares a los que pueden tener cualquier ciudadano con mayoría de edad; y si a esto le sumamos la búsqueda del equilibrio que debe existir entre el reconocimiento de derechos que les asiste "(...) como protagonistas activos de su propia vida con la necesidad de recibir protección en correspondencia con su situación de vulnerabilidad (...) "²¹; tenemos en otras palabras -citando el caso de Argentina, por ejemplo-, que: "el objetivo [de esta iniciativa] es (...) generar una mayor participación ciudadana; (...); [más aún] que hoy, la evidencia psico-formativa y cultural, nos permite pensar que los jóvenes a esa edad, tienen la suficiente capacidad e información como para tomar una decisión formada a la hora de emitir su voto"²² (el subrayado, resaltado y negrita son nuestros).

Es en este sentido, que es deber del Estado procurar que los niños, niñas y adolescentes logren desarrollar y ejercer la totalidad de sus derechos: como una cuestión de confianza y expectativa sobre la democracia; por lo que, esta propuesta normativa busca recoger el sentir de los adolescentes, quienes vienen manifestándose en cuestiones políticas a través de colectivos juveniles, así como mediante las redes sociales (Twitter, Facebook, WhatsApp u otros); en donde expresan sus deseos, inquietudes y necesidades ante las instituciones públicas -o privadas- correspondientes.

Por ello, brindarles la posibilidad de poder ejercer su derecho al sufragio, creemos, solo formalizará las actividades que vienen realizando y acrecentará su responsabilidad con el bienestar de nuestro país; coincidiendo -de esta manera- con lo expresado por el Consejo de la Juventud de España, que al respecto señala:

"¿Por qué la edad del sufragio debe reducirse a los 16 y no a los 17 o 15 años?"

La razón principal radica en que la gran mayoría de derechos y deberes de la juventud se adquieren a los 16 años. A pesar de que la mayoría de edad llega con los 18 años, una gran parte de responsabilidades como ciudadano se adquieren al llegar a los 16 años. La diferencia más notable

²¹ Ver en: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2013/00008-2012-A1.html>. Fundamento N° 22, numeral i).

²² Ver en: <http://www.rivadaviaonline.com.ar/index.php/es/columnas/1724-ley-26774-de-ciudadania-voto-a-partir-de-los-16-anos>

es que una persona de 16 años puede ser castigada de la misma manera que un adulto.

Una persona joven de 16 años puede adquirir derechos y responsabilidades que implican una gran responsabilidad, tales como casarse, emanciparse, obtener un trabajo, La formación obligatoria se finaliza a esta edad [como en el Perú]. Esto significa que los y las jóvenes cuando llegan a los 16 años han completado la educación secundaria obligatoria proporcionada por la sociedad, han adquirido la madurez y los conocimientos básicos en historia, temas sociales y otras asignaturas que les permiten ser ciudadanos socialmente responsables.

Sin embargo, el derecho que les permite ejercer su ciudadanía en plenitud, que es el voto, no es reconocido hasta que no cumplen los 18. Un joven con 16 años tiene reconocida su responsabilidad y su capacidad para tomar decisiones, menos para poder influir en las medidas que le afectan directamente.

Principales Razones para votar a los 16 años

En primer lugar por razones de Participación Democrática. La juventud de hoy en día tiene mayor y mejor conocimiento de la sociedad y está mucho mejor informada que las generaciones anteriores. Es un mito que los jóvenes son más propensos a ser influidos por la propaganda política o por las opiniones de sus padres. La participación en un proceso democrático es muy importante y el voto es su elemento principal, especialmente cuando hablamos de reconocer los puntos de vista de la juventud.

Actualmente la juventud de 16 a 17 años es el grupo de edad más reacio a participar en debates políticos y a afiliarse a partidos políticos. La motivación para participar activamente en los procesos de decisiones es mucho más baja cuando no se tiene la posibilidad de influir realmente en los mismos. Rebajar la edad del voto a los 16 años propiciaría una mayor participación de los y las jóvenes en la vida democrática.

Además, por otro lado, forzaría a los partidos políticos a realizar sustanciales y mejores políticas de juventud.

Otra de las principales razones son los cambios demográficos. La composición del electorado ha ido cambiando en los últimos años y seguirá haciéndolo en el futuro. La esperanza de vida está creciendo y la proporción de jóvenes en la sociedad se está reduciendo. Reducir la edad del voto a los 16 años propiciará un mayor equilibrio electoral entre los más jóvenes y los más mayores.

La última de las principales razones es la coherencia entre los derechos civiles y las responsabilidades. Como hemos comentado previamente,

*un joven con 16 años tiene reconocidas diversas responsabilidades y derechos asociados a las mismas: puede trabajar, emanciparse, casarse, ser responsable penalmente, conducir, tener relaciones sexuales etc. Sin embargo, carece de la posibilidad de decidir sobre las políticas que le afectan.*²³ (el subrayado, resaltado y negrita son nuestros).

II.3. LA CONSTITUCIONALIDAD DEL DERECHO A LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA FACULTATIVA DE LOS JÓVENES QUE SE ENCUENTREN ENTRE LOS DIECISÉIS Y DIECISIETE AÑOS.

II.3.1. PROGRESIVIDAD EN LOS DERECHOS DE PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LOS JÓVENES.

En nuestro ordenamiento, como se ha visto precedentemente, se establecen derechos y medidas de protección para los niños, niñas y adolescentes; determinándose, además, algunos supuestos de diferenciación, como es la referida a la incapacidad absoluta²⁴ con la relativa²⁵. Es decir, la transición de niño a adolescente y posteriormente a la adultez, es marcada; ya que son periodos en los cuales se van desarrollando las capacidades psicomotrices, cognitivas, intelectuales y sociales que van definiendo la identidad de cada persona o individuo.

Es en ese sentido, que el desarrollo progresivo y proporcional de la inserción de los adolescentes en la participación política debe ser gradual y no de manera drástica e intempestiva. Por tanto, el **carácter facultativo** del presente proyecto de ley hace que los jóvenes en función al ejercicio de su libre desarrollo de la personalidad paulatinamente se vayan incorporando y/o interesando en la vida política del país.

II.3.2. EL DERECHO DE LA PARTICIPACIÓN DE LOS JÓVENES Y EL FORTALECIMIENTO DE LA DEMOCRACIA.

El proyecto de Ley del voto facultativo desde los 16 hasta los 18 años es compatible y acorde al compromiso de construir el camino por el cual se fortalece la institucionalidad democrática de nuestro país; activando un

²³ Ver en: <http://www.cje.org/es/en-que-trabajamos/asociacionismo-juvenil-y-participacion-social/que-proponemos/por-que-el-voto-a-los-16/>

²⁴ Artículo 43° del Código Civil:

Artículo 43°.- Son absolutamente incapaces:

1.- Los menores de dieciséis años, salvo para aquellos actos determinados por la ley.
2.- Los que por cualquier causa se encuentren privados de discernimiento.

²⁵ Artículo 44° del Código Civil:

Artículo 44°.- Son relativamente incapaces:

1.- Los mayores de dieciséis y menores de dieciocho años de edad.
2.- Los retardados mentales.
3.- Los que adolecen de deterioro mental que les impide expresar su libre voluntad.
4.- Los pródigos.
5.- Los que incurrir en mala gestión.
6.- Los ebrios habituales.
7.- Los toxicómanos.
8.- Los que sufren pena que lleva anexa la interdicción civil."

catálogo de valores que coadyuven a la madurez política de nuestros jóvenes, que voluntariamente quisieran participar en las elecciones municipales, regionales, congresales, presidenciales u otros.

Al respecto, podemos señalar lo dispuesto en los artículos 2°, 3°, 4° y 5° de la Ley N° 27802²⁶, Ley del Consejo Nacional de la Juventud, que expresan:

"Artículo 2.- Alcances de la Ley

Son beneficiarios de la presente ley los adolescentes y jóvenes comprendidos entre los 15 y 29 años de edad, sin discriminación alguna que afecte sus derechos, obligaciones y responsabilidades. El rango de edad establecido no sustituye los límites de edad regulados en materia de garantías, sistemas de protección y derechos laborales respecto a los adolescentes."

"Artículo 3.- Derechos.

El Estado brinda trato especial y preferente a los jóvenes que se encuentran en situación de debilidad y vulnerabilidad manifiesta con el fin de crear condiciones de igualdad real y efectiva. Para tal efecto promoverá y desarrollará programas que creen condiciones de vida digna para los jóvenes, especialmente para los que viven en extrema pobreza, comunidades campesinas, nativas y para quienes se encuentren afectados por alguna discapacidad.

Todo joven tiene derecho, principalmente:

- a. *A su propia identidad.*
- b. *A la igualdad ante la ley, sin discriminación alguna por razones de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica, social, educativa, cultural, étnica; discapacidad física o mental o condición de riesgo social.*
- c. *A la educación, salud y al trabajo.*
- d. **Al desarrollo social, económico, político y cultural y ser considerados como actores protagónicos de las iniciativas que se implementen para tal fin.**
- e. *Al libre pensamiento y acción política, religiosa, cultural y deportiva.*
- f. *A la identidad y protección étnica y cultural.*
- g. *Al reconocimiento por parte del Estado de las iniciativas emprendidas y logros obtenidos por los jóvenes y para los jóvenes."*

²⁶ Publicada en el Diario Oficial "El Peruano" con fecha 29.02.2002.

"Artículo 4.- Deberes.

Son deberes de los jóvenes el respeto, cumplimiento y promoción del ordenamiento constitucional y legal, asumiendo su rol participativo y solidario en el proceso de desarrollo local, regional y nacional, según corresponda.

Los jóvenes asumen una conducta responsable y de respeto que contribuya al fortalecimiento de la familia, la sociedad y la Nación.

"Artículo 5.- Participación y coordinación: Estado, Sociedad y Juventud.

La participación es un derecho y condición fundamental de los jóvenes para su integración en los procesos de desarrollo social, impulsando su reconocimiento como actores del quehacer nacional.

Para el diseño e implementación de las políticas en materia de juventud, el Estado, la sociedad, con la participación de la juventud organizada, coordinará los lineamientos, planes y programas que contribuyan a la promoción socioeconómica, cultural y política de la juventud." (el subrayado, resaltado y negrita son nuestros).

Por tanto, negarles dicha facultad o prerrogativa, consideramos, es no ser conscientes que sin su participación en el presente, no existiría un futuro posible para nuestra vida en democracia; resultando, consecuentemente, de suma importancia el darles -adicionalmente- una concreta posibilidad para que puedan expresar su interés por el quehacer político en el país, en concordancia con las "nuevas maneras" de hacer política de nuestros jóvenes, como bien lo ha señalado Fernando Tuesta Soldevilla:

"Esta es la nueva manera de hacer política para los jóvenes del Perú

Hoy en día, los jóvenes tienen una manera más activa de participar mediante las movilizaciones y redes sociales.

El analista político, Fernando Tuesta Soldevilla, sostuvo que hay un mayor interés de los jóvenes en participar en la actividad política del país, pero no a través de los partidos políticos tradicionales, sino en las movilizaciones y las redes sociales.

"Contra lo que muchos dicen, yo creo totalmente que los jóvenes participan más en las redes sociales. Yo soy un usuario intensivo de las redes, los chicos están dando su opinión, lo que falta es que se organicen", declaró a la Agencia Andina.

Consideró, en ese sentido, que los jóvenes "tienen que estar más involucrados" con la reforma político electoral, a fin de contar con

mejores organizaciones políticas, más transparentes y con menos casos de corrupción.

(...)

Las propuestas de reforma político electoral comprenden una nueva Ley de Partidos Políticos, **una nueva Ley de Derechos de Participación y Control Ciudadanos**, Código Electoral y Código Procesal Electoral, a fin de garantizar organizaciones políticas sólidas y candidatos más idóneos.

(...)."27 (el subrayado, resaltado y negrita son nuestros).

Con lo cual acercaremos, a su vez, **a los miles de jóvenes que aún muestran desinterés por la política**; llevándonos a una peligrosa relación entre ciudadanía y democracia, como se señala a continuación:

"(...)

¿Por qué la juventud muestra desinterés por la política?

Recientes estudios revelan que los jóvenes, que representan el 27% de la población peruana, tienen una gran apatía en participar en la vida política del país.

Víctor Vásquez Cruzado, responsable de la Unidad de Programas y Proyectos de la Secretaría Nacional de la Juventud del Ministerio de Educación, **señala que el 60% no tiene ninguna motivación para participar en agrupaciones políticas.**

(...)

Para Alejandra Navarro, miembro del Grupo de Investigación de Gestión y Política Pública de la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP), este **desinterés por la política es "peligroso porque el sistema solo puede sobrevivir siempre y cuando haya una vinculación" entre la ciudadanía y la política.**

En ese sentido, consideró necesario **la generación de espacios de discusión y debate sobre esta problemática con la finalidad de fortalecer aquellos mecanismos que favorezcan la representación y la participación política.**

(...)."28 (el subrayado, resaltado y negrita son nuestros).

²⁷ Ver en: <http://www.capital.com.pe/actualidad/esta-es-la-nueva-manera-de-hacer-politica-para-los-jovenes-del-peru-noticia-773585>

²⁸ Ver en: <http://rpp.pe/lima/actualidad/por-que-los-jovenes-peruanos-tienen-desinterés-por-la-politica-noticia-785666>

Logrando, por el contrario, a favor de nuestros adolescentes que:

- “1. A partir de los 16 años los jóvenes tienen algunas responsabilidades y algunos derechos de adultos. El derecho a votar debería ser uno de ellos.
2. Los jóvenes pueden trabajar, pagan impuestos, viven bajo la ley, luego deberían votar. Serviría, pues, para armonizar la legislación sobre la adolescencia.
3. Al hacerles sentir que pueden decidir sobre cosas que afectan a su vida, los jóvenes sentirían más interés por la política.
4. Al tener que contar con su voto, los políticos cuidarían más los intereses de los jóvenes.
5. Los 16 años son mejor edad para introducir el voto que los 18, porque a esa edad los jóvenes están todavía enraizados en su comunidad y más concernidos por el voto que dos años después.
6. Los jóvenes tienen una perspectiva única sobre aspectos sociales y de la vida cotidiana, que conviene tener en cuenta.
7. Reducir la edad del voto a los 16 años es una gran oportunidad para que los nuevos votantes puedan recibir una formación política, ya que todavía están dentro del sistema educativo.
8. Los programas para fomentar la participación política de los adolescentes se verían favorecidos. En todo el mundo existe una gran preocupación por la socialización de los adolescentes.”²⁹ (el subrayado, resaltado y negrita son nuestros).

II.3.3. EL INTERÉS SUPERIOR DEL NIÑO Y LA PARTICIPACIÓN DE LOS JÓVENES EN LA VIDA DE LA SOCIEDAD Y EN LA ADOPCIÓN DE DECISIONES.

La Corte Interamericana ha considerado que el *Interés Superior del Niño* es un “(...) principio regulador de la normativa de los derechos de las niñas y los niños que se funda: a) en la dignidad misma del ser humano; b) en las características propias de los niños y las niñas; y, c) en la necesidad de propiciar el desarrollo de estos, con pleno aprovechamiento de sus potencialidades.”³⁰ (el subrayado, resaltado y negrita son nuestros).

²⁹ Ver en: <http://www.lavanguardia.com/vida/20161124/412124302435/edad-votar-16-anos.html>

³⁰ Corte IDH, caso *Atala Rizzo y Niñas Vs. Chile*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 24 de febrero de 2012. Serie C N° 239, párr. 108

En ese sentido, la protección de los derechos del niño es una preocupación constante también en el Derecho Internacional, la cual ha sido plasmada en diferentes instrumentos internacionales, reconociendo que todos los niños, niñas y adolescente en su calidad de seres humanos, tienen "(...) **todos los derechos, libertades y garantías que se encuentran consagrados en los mismos, sin discriminación de ninguna clase** (...) "³¹; puesto que van siendo adquiridos de forma progresiva acorde a la edad.

Por tanto, **creemos que darles la posibilidad de sufragar de manera facultativa, contribuirá a la madurez social y política del país, redundando en nuestra institucionalidad democrática y Estado de derecho.**

PARTICIPACIÓN DE LOS ADOLESCENTES EN EL PAÍS: CASO MUNICIPIOS ESCOLARES.

En el Perú, desde el 2007, existen antecedentes de participación adolescente de forma estructurada y ordenada. Ello, a través de los Municipios Escolares instalados en las instituciones educativas del país.

Estos municipios fomentan la participación cívica y crean la conciencia ciudadana y valores democráticos entre nuestros niños y adolescentes en edad escolar; al implementar mecanismos y/o procedimientos electorales en nuestros colegios.

Asimismo, este trabajo es de proyección al futuro, ya que busca obtener, de los que serán los próximos ciudadanos (al cumplir 18 años), **una conducta favorable para establecer la gobernabilidad democrática en el Perú.**

Esta dinámica de participación adolescente y aprendizaje, según la normativa que regula el funcionamiento de los Municipios Escolares, se desarrolla en varios ejes temáticos (planes de trabajo) que serán de responsabilidad de los escolares elegidos como Alcalde y Regidores en sus instituciones educativas, en concordancia con lo establecido en el artículo 7.2.2 de las "*Normas y Orientaciones para la Organización, Implementación y Funcionamiento de los Municipios Escolares*", aprobada mediante Resolución Vice Ministerial N° 0067-2011-ED, que sobre el particular señala -en relación a sus autoridades-:

³¹ Ver en: http://www.derecho.usmp.edu.pe/instituto/investigaciones_CentrosMENIORES%20INFRACTORES%20DE%20LA%20LEY%20PENAL%20-%20ANALISIS%20DE%20LOS%20PROYECTOS%20DE%20LEY%20QUE%20PROPOSEN%20REBAJAR%20LA%20EDAD%20MINIMA%20DE%20RESPONSABILIDAD%20PENAL.pdf
Fig. 5.

"7.2.2. La Directiva del Municipio Escolar está integrada por:

- a) Alcaldesa o Alcalde.
- b) Teniente Alcaldesa o Teniente Alcalde.
- c) Regidora o Regidor de Educación, Cultura, Recreación y Deporte.
- d) Regidora o Regidor de Salud y Ambiente.
- e) Regidora o Regidor de Emprendimiento y Actividades Productivas.
- f) Regidora o Regidor de Derechos de Niño, Niña y Adolescente.
- g) Regidora o Regidor de Comunicación y Tecnologías de la Información.³² (el subrayado, resaltado y negrita son nuestros).

El Municipio Escolar, sin duda, ha traído consigo importantes experiencias juveniles, entre ellas destacamos el encuentro de más de 200 líderes juveniles, de 21 instituciones educativas del nivel primario y secundario, realizado en octubre de 2015 en la ciudad de Satipo³³.

Asimismo, en noviembre de 2015, jóvenes líderes de los Municipios Escolares de San Juan de Lurigancho, Comas, Independencia, San Juan de Miraflores y Villa el Salvador sostuvieron una reunión de trabajo con los integrantes de la Comisión de Educación, Juventud y Deporte del Congreso de la República, en la cual expresaron su preocupación por las situaciones que no se consideraron en la Ley N° 29719, Ley que Promueve la Convivencia sin Violencia en las Instituciones Educativas. Es así que dichos jóvenes presentaron su propuesta para que sea modificada la Ley, o, en su defecto, sea incorporada en su reglamentación³⁴; entre otras.

Población de niños, niñas, adolescentes y su relevancia para el país.

En el 2015, según información del INEI, la población de 16 años ascendía a cerca de 579 mil y con 17 años más de 577 mil³⁵; haciendo un total que supera el millón de adolescentes, lo cual equivale al 5% del total de la población electoral del país³⁶:

³²Ver en: <https://www.web.onpe.gob.pe/mod/Financiamiento/Asistencia-Tecnica/Asesoría-Instituciones/Municipios-Escolares/Res-ViceMin-0067-2011-ED.pdf>

³³Ver en: <http://www.andina.com.pe/agency/noticia-municipios-escolares-satipo-evaluan-sus-avances-gestion-578841.aspx>

³⁴Ver en: <https://escuelaslibresdeviolencia.wordpress.com/2015/11/16/esto-fue-lo-que-expusieron-los-municipios-escolares-en-el-congreso/>

³⁵Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática - Perú. Estimaciones y Proyecciones de Población, 1950 - 2050 - Boletín de Análisis Demográfico N° 36

³⁶Fuente: Padrón Electoral de las Elecciones Generales 2016 (Elecciones a realizar el 10 de abril del 2016). Elaboración: Sub Gerencia de Estadística / GPP / RENIEC

CUADRO N° 01
PERÚ: ESTRUCTURA POBLACIONAL 2015

AÑO	ABSOLUTO	PORCENTAJE
0 a 4 años	2' 861 874	9,2 %
5 a 14 años	5' 836 906	18,7%
14 a 17 años	2' 887 529	9,3%
18 y más años	19' 565 334	62,8%
TOTAL	31' 151 643	100 %

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática – Perú

Si bien el porcentaje de adolescentes que podría sufragar voluntariamente en un nuevo proceso electoral no determine el triunfo de unos u otros candidatos (partidos políticos); lo que si -creemos- es que obligará al Estado a mirar con importancia dicho segmento poblacional, así como sus necesidades en educación, salud, cultura y otros; pudiendo ser plasmadas en los diversos planes de gobierno que en su oportunidad tendrían que elaborar los diversos partidos políticos que participen en elecciones locales o a nivel nacional.

Además, ello también generaría que las formas de participación de los partidos con la ciudadanía se renueven e innoven, a través de la búsqueda de futuros electores potenciales (con mayores y mejores propuestas que los beneficie e incorporen al sistema de partidos a nivel nacional).

Sin lugar a dudas -y como se ha dicho precedentemente-, esto coadyuvará a poder revertir la poca participación de los jóvenes en movimientos y/o partidos políticos, teniendo en cuenta que son estas las instituciones encargadas de viabilizar las demandas y las necesidades de la población; por lo cual, se abriría una importante plataforma para que los adolescentes de 16 y 17 años puedan conocer el trabajo que realizan los partidos, y más que ello, la importancia que tienen para promover la participación de la sociedad civil en nuestra vida democrática; debiéndose, agregar, que esto coadyuvará a disminuir la percepción

capacidad de pensamiento abstracto y creatividad que tienen los jóvenes. Estudios de la UNESCO acreditan que el periodo de mayor creatividad en el ser humano es entre los 14 y los 25 años", explicó.

(...)

Ante una pregunta, el constitucionalista subrayó que "la cuestión de la capacidad civil es un tema distinto de la condición de ciudadano", sin objetar la posibilidad a futuro de "establecer la mayoría de edad a los 16 años y la plenitud, por tanto, para decidir sobre sus relaciones sociales y jurídicas en plenitud".

(...)

En cuanto al potestamiento u opción de votar desde los 16 años, Barcesat señaló que, "si (el voto) fuera obligatorio, tal vez podría entenderse que esto es lesivo de la Convención sobre Derechos del Niño, que protege hasta los 18 años". "Pero, como es un potestamiento, al contrario, es un proceso de avance respecto a las previsiones de la Convención, que son un piso y no un techo".

Consultada su opinión sobre el interés de los chicos de 16 años en la política, Barcesat dijo que "tienen una instrucción cada vez mayor en el quehacer político, comenzando por sus reivindicaciones propias, en tanto que estudiantes, pero potenciando e inscribiendo las mismas en proyecto nacional."³⁹ (el subrayado, resaltado y negrita son nuestros).

II.4. EL VOTO VOLUNTARIO DE PERSONAS MAYORES DE 16 Y MENORES A 18 AÑOS EN LA LEGISLACIÓN COMPARADA.

Jurisprudencia Relevante

En la jurisprudencia constante de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDDHH), por ejemplo en el Caso Karen Atala vs Chile, ha señalado, en relación al Principio del Interés Superior del Niño, que:

"(...).

108. El objetivo general de proteger el principio del interés superior del niño es, en sí mismo, un fin legítimo y es, además, imperioso. En relación al interés superior del niño, la Corte reitera que este principio regulador de la normativa de los derechos de las niñas

³⁹ Ver en: http://www.diariojornada.com.ar/51911/Sociedad/Un_constitucionalista_avala_voto_a_los_16_por_razones_antropologicas

y los niños se funda en la dignidad misma del ser humano, en las características propias de los niños y las niñas, y en la necesidad de propiciar el desarrollo de éstos, con pleno aprovechamiento de sus potencialidades. (...).

(...).⁴⁰ (el subrayado, resaltado y negrita son nuestros).

A nivel nacional, tenemos que el Tribunal Constitucional ha señalado al respecto:

"(...).

La protección del interés superior del niño, niña y adolescente como contenido constitucional.

5. El principio constitucional de protección del interés superior del niño, niña y adolescente constituye un contenido constitucional implícito del artículo 4° de la Norma Fundamental en cuanto establece que "La comunidad y el Estado protegen especialmente al niño, al adolescente, (...)". Tal contenido de fundamentalidad es reconocido a su vez por la "Convención sobre los Derechos del Niño" de 1989, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989 y ratificada por el Estado Peruano mediante Resolución Legislativa N.º 25278 del 3 de agosto de 1990, publicada en el diario oficial El Peruano el 4 de agosto de 1990. El texto de la mencionada Convención se publicó en Separata Especial el 22 noviembre 1990 y mediante Ley N.º 25302, publicada el 4 de enero de 1991, se declaró de preferente interés nacional la difusión de la "Convención sobre los Derechos del Niño".
6. La mencionada Convención sobre los Derechos del Niño establece, entre otras disposiciones, las siguientes:

Artículo 3

1. En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño.
2. Los Estados Partes se comprometen a asegurar al niño la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar, teniendo en cuenta los derechos y deberes de sus padres, tutores u otras personas responsables de él ante la ley y, con ese fin, tomarán todas las medidas legislativas y administrativas adecuadas.

⁴⁰ Ver en: http://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_239_esp.pdf. Pág. 38.

Artículo 27

1. Los Estados Partes reconocen el derecho de todo niño a un nivel de vida adecuado para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social.

2. A los padres u otras personas encargadas del niño les incumbe la responsabilidad primordial de proporcionar, dentro de sus posibilidades y medios económicos, las condiciones de vida que sean necesarias para el desarrollo del niño.

(...)

4. Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para asegurar el pago de la pensión alimenticia por parte de los padres u otras personas que tengan la responsabilidad financiera por el niño (...) (Resaltado agregado).

(...)

8. Este Tribunal Constitucional ya se ha pronunciado en anteriores oportunidades respecto del contenido constitucional del interés superior del niño, niña y adolescente, y en la exigencia de su atención especial y prioritaria en los procesos judiciales. Así, en la sentencia del Expediente N.º 03744-2007-PHC/TC estableció que

(...) es necesario precisar que, conforme se desprende la Constitución, en todo proceso judicial en el que se deba verificar la afectación de los derechos fundamentales de niños o menores de edad, los órganos jurisdiccionales debe procurar una atención especial y prioritaria en su tramitación. En efecto, como uno de los contenidos constitucionalmente protegidos del artículo 4º de la Constitución que establece que "La comunidad y el Estado protegen especialmente al niño, al adolescente (...)", se encuentra la preservación del interés superior del niño y del adolescente como una obligación ineludible de la comunidad y principalmente del Estado. Desarrollado tal contenido, el Código de los Niños y Adolescentes ha precisado en el artículo IX que "En toda medida concerniente al niño y al adolescente que adopte el Estado a través de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, del Ministerio Público, los Gobiernos Regionales, Gobiernos Locales y sus demás instituciones, así como en la acción de la sociedad, se considerará el Principio del Interés Superior del Niño y del Adolescente y el respeto a sus derechos" (resaltado agregado).

(...).

10. De este modo, el principio constitucional de protección del interés superior del niño, niña y adolescente se constituye en aquel valor especial y superior según el cual los derechos fundamentales del niño, niña y adolescente, y en última instancia su dignidad, tienen fuerza normativa superior no sólo en el momento de la producción de normas, sino también en el momento de la interpretación de ellas, constituyéndose por tanto en un principio de ineludible materialización para el Estado, la sociedad en su conjunto y la propia familia, incluidos claro está el padre, (...).⁴¹(el subrayado, resaltado y negrita son nuestros).

⁴¹ Ver en: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2011/02132-2008-AA.html>

En este marco, tenemos que al regular el "voto facultativo" para adolescentes de 16 y 17 años de edad, no se vulneraría ningún derecho fundamental de los menores de edad; sino estaría acorde a la progresividad de los derechos de nuestras niñas, niños y adolescentes reconocidos a nivel nacional e internacional.

Legislación Comparada

En la actualidad existe una importante tendencia –de reconocimiento de derechos a los adolescentes- que ha generado la modificación de diversos marcos legales en países del orbe, con relación del "*derecho de sufragio*" de manera facultativa a favor de personas de 16 y 17 años de edad; y, en otros casos de forma obligatoria; los cuales sirven como antecedentes legislativos de la presente propuesta de ley. Es así que podemos mencionar los siguientes:

**CUADRO N° 02
VOTO FACULTATIVO**

PAIS	LEGISLACION
CUBA⁴²	"Artículo 132.- Tienen derecho al voto todos los cubanos hombres y mujeres, mayores de dieciséis años de edad, excepto: 1. Los incapacitados mentales, previa declaración judicial de su incapacidad; 2. Los inhabilitados judicialmente por causa de delito."
NICARAGUA⁴³	Se permite el voto a los mayores de 16 años, esta mayoría de edad no afecta a todos los ámbitos, aunque pueden votar, no pueden ser juzgados como adultos en casos de delitos hasta los 18 años.
ARGENTINA⁴⁴	Se permite el voto a los mayores de 16 años, mediante Ley 26.774 Ley de Ciudadanía para poder votar de forma optativa en las elecciones nacionales.

⁴² Ver en: <http://www.cuba.cu/gobierno/cuba.htm>

⁴³ Ver en: http://www.teinteresa.es/politica/votar-edad-paises-mundo_0_914309293.html

⁴⁴ Ver en: <http://elecciones.gob.ar/30/archivosexternos/normativa/LEY%2026774.pdf>

ECUADOR⁴⁵	En el Artículo 62° de su Constitución Política, señala: El "voto es facultativo", para los jóvenes entre 16 y 18 años. <i>"Artículo 62° Las personas en goce de derechos políticos tienen derecho al voto universal, igual, directo, secreto y escrutado públicamente, de conformidad con las siguientes disposiciones:</i> <i>1-El voto será obligado para las personas en mayores de dieciocho años. Ejercerán su derecho al voto las personas privadas de libertad sin sentencia condenatoria ejecutoriada.</i> <i>2-El voto será facultativo para las personas entre dieciséis y dieciocho años de edad, las mayores de sesenta y cinco años, las ecuatorianas y 46 ecuatorianos que habitan en el exterior, los integrantes de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional, y las personas con discapacidad."</i>
BRASIL⁴⁶	En el Artículo 14° de su Constitución Política, señala: La soberanía popular será ejercida por sufragio universal y por voto directo y secreto con valor igual para todos, y, en los términos de la ley mediante: - Plebiscito; - Referéndum; - Iniciativa popular. El aislamiento electoral y el voto son: - Obligatorio para los mayores de dieciocho años; - Facultativos para: • Los analfabetos; • Los mayores de setenta años; • Los mayores de dieciséis años y menores de dieciocho años.
INDONESIA⁴⁷	Se permite el voto a los mayores de 17 años.
ESLOVENIA⁴⁸	Se permite el voto a los mayores de 16 años, solo si tienen una actividad laboral remunerada.
CHIPRE⁴⁹	La edad para votar es también de 16 años
BOSNIA⁵⁰	Se permite el voto a los mayores de 16 años, pero solo si tienen una actividad laboral remunerada.

⁴⁵ Ver en: http://www.asambleanacional.gov.ec/documentos/constitucion_de_bolsillo.pdf

⁴⁶ Ver en: <http://pdba.georgetown.edu/Constitutions/Brazil/esp88.html>

⁴⁷ Ver en: http://www.teinteresa.es/politica/votar-edad-paises-mundo_0_914309293.html

⁴⁸ Ver en: <http://www.radiolaprimerisima.com/noticias/126424/micragua-entre-pocos-paises-que-se-vota-a-los-16-anos>

⁴⁹ Ver en: http://www.teinteresa.es/politica/votar-edad-paises-mundo_0_914309293.html

⁵⁰ Ver en: <http://politikon.es/2016/05/12/demasiado-joven-para-votar-ajemplos-causas-y-efectos-del-voto-a-los-16-anos/>

CROACIA ⁵¹	Se permite el voto a los mayores de 16 años, pero solo si tienen una actividad laboral remunerada.
AUSTRIA ⁵²	La edad legal es de 16 años.
IRAN ⁵³	Se permite el voto a los mayores de 15 años, desde el año 2009.

Elaboración propia.

II.4. PROPUESTA LEGISLATIVA.

La propuesta legislativa propone modificar el artículo 31° del Constitución Política del Estado, en los siguientes términos:

"Artículo 31.- Los ciudadanos tienen derecho a participar en los asuntos públicos mediante referéndum; iniciativa legislativa; remoción o revocación de autoridades y demanda de rendición de cuentas. Tienen también el derecho de ser elegidos y de elegir libremente a sus representantes, de acuerdo con las condiciones y procedimientos determinados por ley orgánica.

*Es derecho y deber de los **ciudadanos** participar en el gobierno municipal de su jurisdicción. La ley norma y promueve los mecanismos directos e indirectos de su participación.*

*Tienen derecho al voto los ciudadanos en goce de su capacidad civil, **así como los adolescentes entre los dieciséis hasta los dieciocho años de edad, de forma excepcional.** 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 para los adolescentes de dieciséis y diecisiete años de edad, así como para las personas mayores de setenta años.***

⁵¹ Ver en: <http://politikon.es/2016/05/12/demasiado-joven-para-votar-ejemplos-causas-y-efectos-del-voto-a-los-16-anos/>

⁵² Ver en: http://www.teinteresa.es/politica/votar-edad-paises-mundo_0_914309293.html

⁵³ Ver en: http://www.teinteresa.es/politica/votar-edad-paises-mundo_0_914309293.html

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 **y a los adolescentes entre los dieciséis hasta los dieciocho años de edad**, el ejercicio de sus derechos."*

Asimismo, se modifica el artículo 9° de la Ley N° 26859, Ley Orgánica de Elecciones, de acuerdo al siguiente detalle:

*"Artículo 9.- Los ciudadanos peruanos con derechos civiles vigentes, están obligados a votar. **El voto es facultativo para los adolescentes de dieciséis y diecisiete años de edad, así como para las personas mayores de setenta años.***

Son ciudadanos los peruanos mayores de dieciocho años."

Por otro lado, se señala que el Estado tendrá el deber de educar, incentivar y generar conciencia cívica a los adolescente de (16) dieciséis y (17) diecisiete años de edad, a efectos que puedan ejercer su derecho al sufragio de manera facultativa, a través de mecanismos y/o procedimientos que contribuyan a su crecimiento como ciudadanos, así como al fortalecimiento del régimen democrático, la participación política y el sistema de partidos en nuestro país; autorizándose, por tanto, al Poder Ejecutivo a dictar las normas complementarias necesarias para la mejor aplicación de la presente Ley.

Con esta propuesta de manera real y concreta le daríamos la oportunidad de poder ejercer el **"derecho al sufragio"** de manera facultativa a más de 1 millón de adolescentes entre los 16 y 18 años de edad, tal como veremos a continuación:

**CUADRO N° 03
POBLACIÓN
SEGÚN SEXO Y EDAD SIMPLE - 2016**

SEXO \ EDAD	16 años	17 años	TOTAL
Hombre	293 921	292 992	586 913
Mujer	284 650	284 083	568 733
TOTAL	578 571	577 075	1 155 646

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática – INEI / Censo Estadístico Perú 2016

Siendo propicio resaltar que el *voto facultativo* para los adolescentes mayores de 16 y menores de 18 años de edad representa, más que un reconocimiento social entorno a la participación de este segmento, **la dación de mayores y mejores herramientas para nuestra gobernabilidad e institucionalidad democrática, los cuales nos permitan mañana más tarde fortalecer nuestra identidad nacional y ciudadanía** (fundamentos que se vienen debatiendo también en Colombia⁵⁴, España⁵⁵, Chile⁵⁶ u otros).

ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO

La presente propuesta legal no genera ni implica ningún costo adicional para el erario nacional; pues no existe inversión que se tenga que hacer ni gasto alguno que asumir; generándonos, por el contrario, mayores beneficios, sobre todo, en la cultura cívica de nuestros futuros ciudadanos; promoviendo una mayor participación de miles de adolescentes en la toma de decisiones de nuestro país.

Asimismo, con la aprobación de la presente iniciativa se busca fortalecer nuestro sistema democrático, al comenzar con un pequeño sector de nuestra población con un voto libre y facultativo -de conciencia e informado-, toda vez que el elector joven únicamente participaría en las elecciones si es que considera que se encuentra debidamente representado.

En otras palabras, estaríamos ante una reforma a costo cero, añadiendo derechos sin quitárselos a los demás.

EFFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La dación de la presente Ley tendrá efectos sobre la legislación vigente puesto que es una nueva norma que propone modificar el artículo 31° de la Constitución Política del Perú; estableciendo el voto facultativo para los adolescentes mayores a 16 y menores a 18 años de edad, no regulado antes en nuestro país.

Con ello se pretende el fortalecimiento de nuestra institucionalidad democrática, generando la madurez social y política de nuestros adolescentes a fin de que mañana más tarde puedan participar en el quehacer diario del país.

Debiéndose precisar que la presente norma no podrá ser interpretada en función a originar mayores responsabilidades en otros ámbitos a los adolescentes; por ejemplo, en el ámbito penal u otros establecidos en la normativa vigente y la Constitución; puesto que no pierden

⁵⁴ Ver en: <http://www.eltiempo.com/politica/gobierno/debate-sobre-voto-obligatorio-y-desde-los-16-anos-propuesto-por-el-gobierno-60527>

⁵⁵ Ver en: <http://www.20minutos.es/noticia/2895300/0/edad-votar-16-congreso-rechaza-propuesta/>

⁵⁶ Ver en: <http://radio.uchile.cl/2016/06/24/proponen-rebajar-edad-minima-para-votar-a-los-16-anos/>

la condición de niño y/o adolescente; en concordancia con los parámetros y garantías para la consideración primordial del interés superior del niño en los procesos y procedimientos en los que estén inmersos los derechos de los niños y adolescentes (Ley N° 30466); así como con lo establecido en la Convención sobre los Derechos del Niño de las Naciones Unidas y sus Observaciones Generales 12 y 14 del Comité de los Derechos de los Niños, y en el artículo IX del Título Preliminar del Código de los Niños y Adolescentes; más aún si sabemos que para el caso de Argentina ("derecho al voto" de adolescentes de 16 y 17 años), la UNICEF señaló que:

"El derecho al sufragio de los adolescentes de 16 y 17 años"

1. La Convención sobre los Derechos del Niño, en Argentina, tiene rango constitucional, y está desarrollada por la Ley 26.061.

Los pilares fundamentales de la Convención y la Ley son: el principio del interés superior del niño; el derecho a la vida y al desarrollo; el derecho a la no discriminación; y el derecho del niño a ser oído y a la participación. Esto significa que todos los chicos y chicas tienen el derecho de expresar sus opiniones en cualquier asunto que les afecte su vida social, económica, religiosa, cultural y política. También significa que tienen el derecho de que esas opiniones sean tenidas debidamente en cuenta por los adultos al momento de tomar las decisiones.

En este sentido, la participación de los adolescentes no solo debe ser reconocida como un derecho en sí mismo, sino también como un criterio que interpreta y permite garantizar todos los demás derechos.

2. UNICEF aboga por una mayor participación de los adolescentes en los asuntos que les conciernen, ya sea en los ámbitos privados o públicos, especialmente en los entornos donde ellos crecen, se desarrollan y aprenden.

El Estado debe fomentar el derecho a la participación de los niños, implementando acciones de orientación y formación en el cumplimiento de este derecho para las familias, las escuelas, los servicios de salud, los servicios de protección, las comunidades y autoridades en general. El objetivo es promover el diálogo efectivo y el respeto de las opiniones de los chicos y adolescentes entendiendo que la participación debe fomentar el sentido de dignidad de los niños, y prepararlos para asumir una vida responsable e independiente, respetuosa de los derechos humanos y las libertades fundamentales, sin discriminación de ningún tipo. Los niños, por ejemplo, pueden contribuir, con su punto de vista, al diseño de servicios más apropiados en instituciones tales como las escuelas, los parques, los campos de juego, las instalaciones de recreo, culturales, de salud, las bibliotecas y los sistemas locales de transporte. Sus opiniones deberían incluirse explícitamente en cualquier plan de desarrollo de la comunidad que requiera consulta pública. El voto, en este contexto, es uno más de los

mecanismos e instancias de participación efectiva. Así, la propuesta que permitiría votar desde los 16 años debería ser entendida como una ampliación del derecho a la participación de los adolescentes en base a las capacidades evolutivas de los adolescentes.

3. El Comité de los Derechos del Niño, en su Observación General N° 12 y en relación al derecho del niño a ser escuchado, manifiesta que la participación u opinión deben ser siempre voluntarias, y que esos procesos de participación deben ser incluyentes de todos los niños sin discriminación, transparentes e informativos. La voluntariedad, libremente ejercida y con información adecuada, debe ser la característica central de esta participación. Dado que toda obligatoriedad conlleva una sanción por su incumplimiento, no es justificable, en este contexto normativo, que el no ejercicio de este derecho pueda ser considerado una infracción por un adolescente con alguna posibilidad de punibilidad.
4. Otro de los pilares de la Convención es el principio del interés superior del niño. Este principio debe regir como principal movilizador e impulsor de políticas públicas y como sustento único de todas las acciones y decisiones de políticas que afecten a los niños, las niñas y adolescentes, incluyendo la posibilidad de reconocer el derecho al voto. Así, las leyes electorales, al incluir a los adolescentes en el proceso, deben perseguir como único fin una participación más amplia, teniendo en cuenta criterios como una edad adecuada, la voluntariedad, los mecanismos que garanticen efectivamente el ejercicio libre de ese derecho. Asimismo, junto con la seguridad de que sus opiniones tendrán una consideración especial, diferenciada de los adultos.
5. UNICEF alerta que de ningún modo es posible equiparar el derecho al voto con la mayoría de edad, que se alcanza de pleno derecho a los 18 años. Es necesario alertar sobre el riesgo potencial y el error conceptual de reducir el nivel de atención y de inversión que un país debe dedicar a todos los ciudadanos menores de 18 años como las personas en proceso gradual de formación que son. Por lo tanto, se debe continuar haciendo todos los esfuerzos necesarios, legislativos y de otra índole, para brindar protección especial a todos los niños, niñas y adolescentes. La adolescencia es un periodo vital, en el que aún se necesita de la protección de los adultos para garantizar el goce de derechos. Este debate debe ser entendido como una forma más de garantizar el ejercicio de un derecho para los adolescentes, y no como una forma de ingreso temprano en la adultez, lo que sería una vulneración de los derechos de los adolescentes.

6. **El derecho al voto a partir de los 16 años es una normativa que se implementa en forma facultativa en algunos países de Europa y de esta región.**⁵⁷ (el subrayado, resaltado y negrita son nuestros).

RELACIÓN DE LA INICIATIVA CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa se enmarca en las siguientes políticas de Estado del Acuerdo Nacional:

- Política de Estado N° 1: Fortalecimiento del régimen democrático y del Estado de derecho.
- Política de Estado N° 2: Democratización de la vida política y fortalecimiento del sistema de partidos.
- Política de Estado N° 4: Institucionalización del diálogo y la concertación.
- Política de Estado N° 11: Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación.

Lima, 31 de mayo de 2017.

⁵⁷ Ver en: https://www.unicef.org/argentina/spanish/UNICEF_EL_VOTO_A_LOS_16.pdf