

UNIVERSIDAD CATÓLICA SANTO TORIBIO DE MOGROVEJO

FACULTAD DE DERECHO

ESCUELA DE DERECHO



**MÁS ALLÁ DE LA DEMOCRACIA: UNA VISIÓN
CONSTITUCIONAL DEL DERECHO AL VOTO EN EL PERÚ**

TESIS PARA OPTAR POR EL TÍTULO DE:

ABOGADO

AUTORA

PURISACA ENRIQUEZ, FÁTIMA MARÍA DEL PILAR

Chiclayo, 1 de octubre de 2018

**MÁS ALLA DE LA DEMOCRACIA: UNA VISIÓN
CONSTITUCIONAL DEL DERECHO AL VOTO EN EL
PERÚ**

POR:

PURISACA ENRIQUEZ, FÁTIMA MARÍA DEL PILAR

**Presentada a la Facultad de Derecho de la
Universidad Católica Santo Toribio de Mogrovejo
para optar el título de:**

Abogado

APROBADO POR:

**Mgtr. Díaz Jaime Yuri
PRESIDENTE**

**Abog. Freddy Ronald Centurión
Gonzáles
SECRETARIO**

**Mtra. Katherine del Pilar Alvarado
Tapia
ASESORA**

Chiclayo, 1 de octubre de 2018

DEDICATORIA

Dedicada a mi amada madre, Rosario Margarita, por todo lo que me ha enseñado en la vida y por su amor incondicional.

A mi amado padre, Pepe, por todo el apoyo brindado desde siempre y por su infinita paciencia.

A mi hermana Sharon, a mis hermanos Juan y José Manuel; porque siempre permanecemos juntos en el lazo inquebrantable que nos une.

A mi mamita Juana, por todos los buenos momentos y por lo orgullosa que se siente de sus nietos.

Sin ustedes, no podría lograrlo.

AGRADECIMIENTO

A mi estimada mentora y asesora, Katherine Alvarado Tapia, por todo el cariño, la dedicación y el conocimiento que ha mostrado en estos años de investigación. Gracias por cada una de sus enseñanzas, por mejorar mis ideas y ayudarme a construir nuevos pensamientos.

A mi querido Juan Pablo, por acompañarme incondicionalmente en cada uno de mis pasos a lo largo de la carrera universitaria, por ser mi gran compañero desde siempre. Gracias por todo tu amor y confianza en mí.

RESUMEN

El sistema democrático reconocido en la vigente Constitución peruana otorga al ciudadano los componentes esenciales para el ejercicio de su ciudadanía. Sin embargo, la realidad peruana exhibe una coyuntura dispar con el texto constitucional.

En principio, la categoría más importante del ciudadano es sin duda, la protección de sus derechos fundamentales, entre ellos, el derecho fundamental al voto. Aunque el artículo 31° de la Constitución establece los lineamientos para ser considerado elector, éste no ha logrado empoderarse de su derecho, por lo que actualmente existe una brecha entre los actores políticos presentes en la escena peruana. La falta de identificación parcial o plena con el sistema político o con alguna organización política en especial por parte del electorado, genera desequilibrio entre las partes.

Es así que nos hemos propuesto desarrollar un diagnóstico democrático de la situación peruana, advirtiendo la calidad democrática y de participación ciudadana. No cabe duda que el componente más importante consiste en desarrollar el análisis al voto, estableciendo su contenido esencial; y, sobre todo la debatida cuestión sobre la voluntariedad y obligatoriedad de éste, concluyendo en la justificación para su implementación voluntaria. Así, nuestra investigación busca encaminar las condiciones estructurales que necesita el sistema democrático a la luz del Derecho Constitucional.

PALABRAS CLAVES

Derecho al voto, sistema democrático, actores políticos

ABSTRACT

The democratic system recognized by our current Constitution, gives citizens the essential components for the exercise of their citizenship. However, the Peruvian reality exhibits a disparate juncture with the constitutional text.

In principle, the most important category of the citizen is undoubtedly the recognition of their fundamental rights, including the fundamental right to vote. Although Article 31 of the Constitution establishes the guidelines for the elector, he hasn't been able to empower himself, and there's currently a gap between the political actors present in the Peruvian scene. The lack of partial or full identification with the political system or with a particular political organization generates distrust for both parties.

We have proposed to develop a democratic diagnosis of the Peruvian situation, warning the democratic quality and citizen participation. There is no doubt that the most important component consists in developing the analysis of the vote, establishing its essential content; and, above all, the debated question about the voluntariness and obligatory nature of this, concluding in the justification for its voluntary implementation. Thus, our research seeks to direct the structural conditions needed by the democratic system in the light of Constitutional Law.

KEYWORDS

Right to vote, democratic system, political actors

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN

CAPÍTULO I

DIAGNÓSTICO DE LA SITUACIÓN DEMOCRÁTICA EN EL PERÚ: ELECCIONES Y PROCESO ELECTORAL.....12

1.1. Sistema democrático y político en el Perú.....13

1.2. Los actores políticos en el Perú.....22

1.2.1. El elector peruano23

 a. Elección de candidatos.....26

 b. Los electores en la coyuntura social y política27

1.2.2. Los partidos políticos32

1.3. La estructura del sistema electoral peruano como garantía democrática.....35

1.3.1. Jurado Nacional de Elecciones (JNE)36

1.3.2. Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE)37

1.3.3. Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC)38

CAPÍTULO II

LA EVOLUCIÓN DEL DERECHO AL VOTO EN EL CONSTITUCIONALISMO PERUANO.....41

2.1. La evolución del derecho al voto en las constituciones peruanas del siglo XIX.....42

2.2. El derecho al voto en las constituciones del siglo XX49

2.2.1. Constitución de 192049

2.2.2. Constitución de 193351

2.2.3. Constitución de 1979.....54

CAPÍTULO III

ANÁLISIS DEL DERECHO FUNDAMENTAL AL VOTO	60
3.1. El contenido esencial del derecho al voto.....	62
3.2. Tratamiento del derecho al voto en legislaciones sudamericanas.....	70
3.2.1. La obligatoriedad del voto en Sudamérica.....	72
a) El derecho al voto en Ecuador.....	72
b) El derecho al voto en Argentina.....	75
3.2.2. La voluntariedad del voto en Sudamérica.....	76
a) El derecho al voto en Colombia	76
b) El derecho al voto en Chile	77
3.3. La relación entre el sistema democrático y el derecho al voto en el Perú.....	78
CONCLUSIONES	87
BIBLIOGRAFÍA	89

LISTA DE ABREVIATURAS

CPP	Constitución Política del Perú
DUDH	Declaración Universal de los Derechos Humanos
IEP	Instituto de Estudios Peruanos
JNE	Jurado Nacional de Elecciones
LOJNE	Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones
LOONPE	Ley Orgánica de la Oficina Nacional de Procesos Electorales
LPP	Ley de Partidos Políticos
ONPE	Oficina de Procesos Electorales
PJ	Poder Judicial
RENIEC	Registro Nacional de Identificación y Estado Civil
TC	Tribunal Constitucional peruano

INTRODUCCIÓN

En nuestro país, existe una disyuntiva entre la aplicación del voto obligatorio, actualmente contenido en nuestra Constitución, y entre la instauración del voto voluntario, contemplado en el marco constitucional de varios países del mundo, específicamente en dos países de Sudamérica: Colombia y Chile. Debemos tener en cuenta que son diversos los argumentos que manifiestan su conformidad o negativa con la implementación del voto voluntario.

Aunque este derecho tiene naturaleza constitucional, está íntimamente relacionado con la democracia y la política, ya que mediante estos se realiza el proceso de las elecciones y el resultado de quiénes son nuestros representantes. Lamentablemente, la realidad nos muestra que las instituciones políticas peruanas no cuentan con un grado de aceptación razonable y los partidos políticos están constantemente investigados y cuestionados por diversas irregularidades. El Perú es un país en el que abunda la informalidad en todo sentido, y en cuanto a la política se ha plagado de corrupción.

Otro gran problema es que, en la actualidad, existe una gran desinformación o falta de interés respecto al sistema electoral peruano y cómo funciona. Los electores conocen muy poco de la realidad política en la que se encuentra el país.

El Tribunal Constitucional Peruano, señala que el constituyente ha estatuido el voto como mero mecanismo del sufragio, sin darle independencia al derecho fundamental al voto como un derecho autónomo del sufragio, que es lo que pretendemos sustentar en la investigación.

A pesar de que es posible entender el voto democrática y políticamente, es correcto afirmar que la naturaleza de este derecho es puramente constitucionalista, independientemente de la estrecha relación que tiene con el sistema democrático.

Por tal, el planteamiento de nuestro problema consiste en señalar cuáles serán las condiciones que el sistema democrático peruano necesita para el ejercicio del derecho fundamental al voto desde un panorama constitucional.

Nuestro objetivo general consiste en determinar cuáles serán las condiciones que el sistema democrático peruano necesita para el ejercicio del derecho fundamental al voto desde un panorama constitucional. Dentro de nuestros objetivos específicos nos hemos planteado realizar un diagnóstico de la situación democrática en el Perú con mayor énfasis en el elemento electoral, conocer el derecho al voto en el Perú a través de la historia constitucional y finalmente, analizar el derecho fundamental al voto desde un panorama constitucional, justificando su implementación facultativa.

La presente investigación se está realizando en base a una investigación Cualitativa-descriptiva, método de investigación mediante el cual se buscará identificar la naturaleza del problema a tratar y que consistirá en conocer la situación real del problema a través de la descripción exacta de las actividades, procesos o encuestas. Es de tipo Básica ya que por medio de él se establecerá las relaciones teórico-doctrinarias del objeto de investigación; y Descriptiva debido a que se expondrá con fidelidad las características más sobresalientes de la realidad materia de estudio, acorde con el Reglamento de nuestra casa superior de estudios.

La estructura del marco teórico se realizó en tres capítulos, de los cuales, en el primer capítulo nos hemos propuesto realizar un diagnóstico democrático de la situación de nuestro país; en el segundo capítulo hemos advertido la evolución del derecho al voto en nuestro país a través de la historia constitucional. Finalmente, nos propusimos desarrollar el análisis fundamental al voto, fijando su contenido esencial y justificando la implementación voluntaria en nuestro país.

La autora

CAPÍTULO I

DIAGNÓSTICO DE LA SITUACIÓN DEMOCRÁTICA EN EL PERÚ:
ELECCIONES Y PROCESO ELECTORAL

CAPÍTULO I

DIAGNÓSTICO DE LA SITUACIÓN DEMOCRÁTICA EN EL PERÚ: ELECCIONES Y PROCESO ELECTORAL

Es parte primordial de esta investigación, realizar en el presente capítulo un diagnóstico de la situación democrática en el Perú, teniendo en cuenta su incidencia en las elecciones y en el proceso electoral.

Para conocer la calidad democrática en nuestro país debemos partir de la realidad nacional, por ello es imprescindible emplear el estudio realizado por el Jurado Nacional de Elecciones –en adelante JNE- con el apoyo de Ipsos¹ y el Instituto de

¹ Ipsos: Game Changers es una organización con múltiples especialidades, entre ellas, la investigación mediante la elaboración de encuestas para conocer la realidad. Cuenta con una amplia aceptación en el mercado y un gran prestigio institucional. Para mayor información, ingresar a: <https://www.ipsos.com/es-pe>

Estudios peruanos² – en adelante IEP- sobre las elecciones presidenciales que se desarrollaron en el año 2016.

Dicho estudio no solo nos ayudará a conocer los datos estadísticos de la realidad democrática en sus diversos componentes electorales, sino también a comprender el papel influyente que poseen los actores políticos en el sistema democrático, de tal forma que sea posible realizar un perfil político del electorado nacional.

No podemos olvidar un elemento tan importante como el voto, que no solo recae en el sistema electoral, también en el plano político, y sobre todo en el constitucional. El voto posibilita las elecciones, mediante la implementación de funciones institucionales descritas en la actual Constitución y en las leyes de desarrollo constitucional.

1.1. Sistema democrático y político en el Perú

Culturalmente conocemos a la democracia como un término polisémico, de tal forma que puede ser entendida desde distintos enfoques. La palabra democracia proviene etimológicamente de las voces griegas *kratos* y *demos*³ respectivamente, y que conjuntamente significan el gobierno del pueblo.

Un estudio histórico de democracia es detallado por ESCUDERO, quien indica lo siguiente: Es “fruto de una evolución del Estado, que se viene dando desde la antigüedad con la participación directa del pueblo en los asuntos gubernamentales, pasando por las monarquías absolutas y los regímenes liberales puros, hasta hoy, un estado social y democrático de derecho, en el cual se retoma el concepto de soberanía popular como fundamento a partir del cual se organiza”⁴.

Dicha concepción viene marcada por la transición histórica de la democracia y por dos elementos que han perdurado en el tiempo: el primero es la participación de los

² El Instituto de Estudios Peruanos se definen como “un centro de investigación en Ciencias Sociales caracterizado por el estudio independiente, plural e interdisciplinario sobre el Perú y América latina”. Para mayor información, ingresar a: <https://iep.org.pe/>

³ SARTORI, Giovanni. *¿Qué es la democracia?*, Penguin Random House Grupo Editorial, México, 2012, p. 10.

⁴ ESCUDERO, Ramiro. *Consideraciones sobre la participación democrática y los Instrumentos para su eficacia*, Monografía para optar el título de Abogado, Bogotá, Pontificia Universidad Javeriana Facultad de Ciencias Jurídicas Departamento de Derecho Público, 2002, p.16.

ciudadanos y el segundo es la primacía de la soberanía que caracteriza a una democracia.

Una de las más conocidas definiciones de democracia fue pronunciada en el famoso discurso de Gettysburg a cargo del expresidente estadounidense Abraham Lincoln en el que proclamó: “La democracia es el gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo”⁵. Sin embargo, la manera de ser entendida la democracia bajo esta concepción ha sido superada en el tiempo como consecuencia de la evolución histórica conceptual.

No se puede limitar a la democracia como parte del término ‘pueblo’ si es que no se considera la responsabilidad que asume éste –debidamente conformada en sociedad- al momento de elegir conscientemente a los gobernantes, así, la democracia del pueblo no solo posee legalidad, sino que también asegura la legitimidad del poder concedido.

Democracia también es entendida “como un sistema que vincula la opinión del pueblo soberano con la acción de gobierno. Otros toman a la democracia como un sistema multipartidista; está la democracia como sistema de reparto de poder, la democracia como igualdad participativa en la toma de decisiones políticas, y la democracia como mayoría limitada por los derechos de la minoría”⁶.

DUVERGER considera que “la forma más sencilla y más realista de la democracia es aquel régimen en el cual los gobernantes son escogidos por los gobernados, por medio de elecciones sinceras y libres”⁷. El autor señala primero, la facultad de los electores de elegir y ser elegidos. Esto implica que los representantes siempre provengan de la sociedad civil organizada en grupos políticos y que el resto de ellos puedan proclamar libremente a los vencedores; y segundo, que para alegar democracia necesariamente deben configurarse elecciones transparentes en el proceso y que respeten el derecho constitucional de la libertad en todas sus

⁵ Cfr. MONROY, Marco. *Retos de la democracia y de la participación ciudadana*. Bogotá, Editorial Universidad del Rosario, 2011, p. 3.

⁶ *Ibíd*em, p. 6.

⁷ DUVERGER, Maurice. *Los partidos políticos*, traducido por Julieta Campos, Enrique Gonzáles, México, Fondo de Cultura económica, 2012, p.378.

manifestaciones, para elegir gobernantes sin temor a repercusiones por parte de terceros a causa de las decisiones tomadas.

Dentro de esas concepciones, es inminente mencionar un tercer factor relacionado estrechamente con el constitucionalismo y la democracia y ésta es la política. Democracia se expresa políticamente a través de una forma de gobierno, ambas circunscritas en una Constitución. La relación entre éstos da como resultado el sistema democrático que constituye el Estado de Derecho.

Democracia entendida en términos políticos, se utiliza para referirse a una forma de gobierno en particular -como ya hemos adelantado- aunque también es utilizada para diferenciar el conjunto de reglas válidas con las que se construyen las decisiones en un Estado, y que se utiliza para estructurar un sistema de pautas a través de las cuales se elige a los gobernantes⁸. Así, democracia y política permiten la formación de un Estado propiamente dicho.

En síntesis, hemos aludido las formas más importantes de entender a la democracia, un término que, si bien abarca diversas formas de interpretación, i se agota en el sentido lato de la palabra, sino que como punto de partida y recalando la esencia constitucional de nuestra investigación, la democracia en el Estado Constitucional de Derecho se materializa mediante de un sistema democrático.

Un sistema es “un conjunto de reglas o principios sobre una materia racionalmente enlazados entre sí”⁹. Partiendo de esta definición, existe una vinculación consecuente entre estas reglas o principios, no pudiendo ser entendidas de manera aislada pues su unión permite la complementariedad.

En el plano constitucional, PÉREZ citando a CARPIZO¹⁰, anuncia el conjunto de características que posee un sistema democrático para ser considerado como tal, entre éstas encontramos: a) orden jurídico, en la que exista una Constitución y con un Estado de Derecho; b) El sufragio universal; c) un voto libre y secreto; d)

⁸ Cfr. VILLABELLA, Carlos. “Constitución y democracia en el nuevo constitucionalismo latinoamericano”, *IUS Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla*, N° 25, junio 2010, p. 49-76.

⁹ REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. *Diccionario de la lengua española en línea*. [Ubicado el 02.03.2017]. Obtenido en: <http://dle.rae.es/?id=Y2AFX5s>

¹⁰ CARPIZO, Jorge. Citado por PÉREZ, Efraín. *Manual de Derecho Constitucional*. Primera edición, Lima, ARUS D&L, 2013, p. 1018.

elecciones periódicas; e) la presencia de partidos políticos; y por último f) la protección de las minorías políticas.

Sin duda alguna, cada elemento se materializa como parte influyente del sistema democrático. El reconocimiento de un orden jurídico y una Constitución como estamento que reconozca derechos fundamentales, la presencia de un Estado de Derecho en el que se garanticen los derechos del ciudadano; el sufragio considerado universal en concordancia con la normativa internacional por la cual nadie debe ser privado de elegir y ser elegido; la consideración del voto como libre y secreto, sin adentrarse en la discusión del voto como obligatorio o voluntario.

Por otro lado, la necesidad de alternar el gobierno cada cierto tiempo, facultad que la normativa concede al elector periódicamente para evitar así la concentración del poder o el abuso de éste por la autoridad regente; la necesaria presencia de partidos políticos como parte trascendental del sistema democrático y el único medio de acceso al poder; por último, la protección de aquellos grupos sociales que se encuentran en un estado de desbalance numérico respecto de las mayorías y que necesariamente deben ser atendidas sus necesidades de forma igualitaria.

Sin duda alguna, no podemos analizar de manera independiente todos estos factores. El legislador ha encontrado una relación previa entre ellos y los ha vinculado jurídicamente, de modo que todos forman parte del sistema democrático y que cuentan necesariamente con el reconocimiento constitucional.

Tomando como referencia las características ya mencionadas, postulamos que el sistema democrático es aquel conjunto de condiciones reconocidas en la Constitución, que garantizan el orden jurídico y el orden social en un Estado Democrático y Constitucional de Derecho, y que además hace efectiva la democracia mediante mecanismos que emplea el legislador para asegurar el cumplimiento de los derechos y libertades del ciudadano.

Es a través del derecho constitucional que se viabiliza la democracia y es dotada de legalidad, es decir, alcanza su institucionalidad cuando es elegida por el constituyente como forma de gobierno que regirá en la nación y que finalmente se transforma en un sistema democrático contenido en la Constitución.

Por eso, nos planteamos la siguiente interrogante: ¿Es posible que exista democracia sin Constitución y Constitución sin democracia? Desde nuestro punto de vista, la primera opción no sería posible, al menos no en un Estado Constitucional de Derecho. Si bien la democracia se ha manifestado desde tiempos remotos en pequeñas comunidades, la toma de decisiones era posible por el reducido número de ciudadanos y porque los asuntos de Estado solo les correspondían a los letrados. Sin embargo, en la actualidad, dicho esquema no prosperaría sin una Constitución.

La democracia no podría ser utilizada como una especie de costumbre que trascienda en el tiempo, debido a que en la actualidad existe una gran cantidad de población en los territorios y el grupo social siempre buscará establecer por escrito un texto legal – o pacto legal- que funcione como restricción, respeto y amparo de sus derechos, tomando en cuenta además que todo el ordenamiento jurídico recae sobre el Derecho constitucional y que deviene en la trascendencia del estado constitucionalizado.

Sin embargo, es posible que exista Constitución sin democracia, ya que ésta última es una forma de gobierno. El constituyente puede utilizar cualquier forma de gobierno que se acomode al contexto social y dotarla de constitucionalidad en su Carta Magna. No obstante, consideramos contundentemente que la democracia seguirá siendo la mejor forma de gobierno a regir en un Estado.

Otro de los conceptos importantes mencionados por CARPIZO es sin duda el Estado de Derecho, que en palabras de MOLAS se refiere “solamente a aquel Estado que garantiza el ejercicio de los Derechos Fundamentales, que divide el ejercicio de los poderes del Estado entre diferentes instituciones u órganos y que subordina la actuación de éstos a la Ley, en cuanto expresión de voluntad del pueblo”¹¹. La característica principal de este concepto es la protección constitucional de los derechos fundamentales.

Sin embargo, este concepto evoluciona posteriormente hacia el Estado democrático de Derecho. Sobre su formación histórica, PÉREZ señala que se manifiesta a través de tres momentos:

¹¹ MOLAS, Isidre. *Derecho Constitucional*, Tercera edición, Madrid, Editorial Tecnos, 2007, p.47.

El primero que comprende un período entre los dos primeros tercios del siglo XIX tiempo por el cual su formación conceptual tiene origen en el Estado Constitucional en sentido estricto, y en ella se buscó simplemente que la monarquía sometiera su poder a ciertas formas jurídicas, es decir, se utilizó como un medio de control a quienes tenían el poder; el segundo momento se da en la segunda mitad del S. XIX y se busca ampliar lo ya obtenido respecto al Estado de Derecho, buscando mucha más limitación al poder que posee el Estado y la novedad de esta época recae en el control al que debe someterse la Administración Pública; y por último, un tercer momento que es posterior a la Primera Guerra Mundial, donde se busca reforzar con mayor énfasis lo ya obtenido y lograr una reconducción de la voluntad del Estado solamente y de manera exclusiva a la voluntad de los gobernados, en sus palabras, sometida a la voluntad de la sociedad¹².

El concepto de Estado Democrático de Derecho evolucionó a través del tiempo con la necesidad de velar cada vez más por los derechos de los ciudadanos, preservando con el paso del tiempo la legitimidad del gobierno a la voluntad última de los ciudadanos de designar al candidato que representa sus intereses y que atienda sobre todo las necesidades generales durante su mandato, bajo el cumplimiento de la norma constitucional y de las leyes especiales.

A lo largo de la historia se ha pretendido encontrar una forma de gobierno que sea capaz de salvaguardar y respetar los derechos de los ciudadanos. Mediante procesos históricos y sociales se ha logrado progresivamente, introducir en los ordenamientos jurídicos el concepto de soberanía popular como aquella posibilidad de los ciudadanos el poder elegir de manera libre y voluntaria a quienes van a organizar el Estado.

Por tanto, para que exista una verdadera legitimación en el poder, éste debe tener la característica de soberano, ya que “la soberanía implica la eficacia del poder, su legitimidad, su estabilización y su capacidad de pretender la obediencia por parte de

¹² Cfr. PEREZ, Javier. *Estado y Constitución*. Décima edición, Madrid, Ediciones Jurídicas y sociales S.A, 2014, p.141-144.

los ciudadanos”¹³. El poder emana de los gobernados y está dirigido a la construcción de un gobierno. Además, los gobernados, están subordinados a las disposiciones que sus representantes les impongan, siempre en respeto de sus derechos, así como de la división de poderes expresada en la Constitución.

En las últimas décadas se ha consagrado la formación del concepto de Estado Democrático de Derecho, mantenido a la democracia como el sistema por excelencia en los ordenamientos jurídicos que consagran el respeto por la persona, protegen los derechos fundamentales y satisfacen la libertad de los ciudadanos logrando un estado de bienestar social.

En el Perú, partimos de lo reconocido por la Constitución Política de 1993– en adelante CPP- que proclama en el artículo 43° al Estado peruano como un Estado Democrático de Derecho. A mayor detenimiento, el Tribunal Constitucional – en adelante TC- en su jurisprudencia ha establecido lo siguiente:

“El principio democrático, inherente al Estado Constitucional, alude no sólo al reconocimiento de que toda competencia, atribución o facultad de los poderes constituidos emana del pueblo (principio político de soberanía popular) y de su voluntad plasmada en la Norma Fundamental del Estado (principio jurídico de supremacía constitucional), sino también a la necesidad de que dicho reconocimiento originario se proyecte como una realidad constante en la vida social del Estado, de manera tal que, a partir de la institucionalización de los cauces respectivos, cada persona, individual o colectivamente considerada, goce plenamente de la capacidad de participar de manera activa “en la vida política, económica, social y cultural de la Nación, según reconoce y exige el artículo 2° 17 de la Constitución”¹⁴.

El TC señala que el poder del pueblo -significa soberanía popular- y las decisiones tomadas para la elección de los gobernantes deben darse bajo ciertos requisitos estipulados en la CPP, tales como la voluntad popular –la toma de decisiones por

¹³ Cfr. ANDRADE, Eduardo. *Derecho Constitucional*, México, Grupo Reflejo S.A de C.V, 2008, p. 357.

¹⁴ STC del 7 de diciembre de 2005. {Expediente número 4677-2004}. Obtenida en: http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2005/04677-2004-AA.html#_ftn12

mayoría- y la libre elección de los representantes - los ciudadanos pueden elegir y ser elegidos- manteniendo la supremacía de la Constitución de principio a fin.

En nuestro país el sistema democrático opera en concordancia con lo mencionado por la CPP en su artículo primero, que consagra a la persona humana como el fin supremo del Estado, no solo siendo un gobierno garantista sino también un país que reconoce y respeta los derechos fundamentales de los peruanos ante la comunidad internacional.

Como parte del sistema democrático, la CPP también reconoce la separación de poderes, que se conceptualiza como “un mecanismo constitucional destinado a impedir la concentración absolutista del poder y garantizar la libertad de los ciudadanos”¹⁵. Esto es, evitar la manipulación del poder en un funcionario que podría cometer abusos o tratos arbitrarios durante su mandato. Así nace la idea de que el poder debe estar organizado en diferentes órganos que se controlen entre sí, reconocidos en la CPP los tres siguientes: Poder Ejecutivo, Poder Judicial –en adelante PJ - y Poder Legislativo.

Sobre nuestra forma de gobierno, CALMET expresa acertadamente que existe una fusión entre el modelo norteamericano y el francés: “En el Perú como en Estados Unidos el presidente de la República es elegido por sufragio universal. En Francia, en la tercera y cuarta república elegía la Asamblea Nacional (...) En los Estados Unidos, los ministros son más bien secretarios del presidente y no ministros (...) En el Perú como en Francia los ministros son responsables ante el Congreso, un voto de censura o el rechazo de un voto de confianza, precipita la caída del ministro respectivo (...)”¹⁶.

El modelo peruano recoge diversos elementos normativos extranjeros y los utiliza de acuerdo a la realidad nacional que afronta, como consecuencia la forma de gobierno peruana es un diseño híbrido que ni el constituyente puede aclarar.

¹⁵ PEREIRA, Carlos. *En defensa de la Constitución*, Piura, Universidad de Piura, 1997, p. 192.

¹⁶ CALMET, Armando, CHANAMÉ, Raúl, DONDERO, Flavia & PEREZ, Efraín. *Manual de Derecho Constitucional. Derecho, Elementos e instituciones Constitucionales*, Arequipa, Editorial ADRUS, 2009, p. 154.

Finalmente, concluimos que, aunque interpretemos a la democracia desde diversos enfoques, ésta siempre evoluciona y se relaciona directamente con otras ramas. La democracia va dotada del derecho constitucional para efectos legales y a su vez se nutre de la política. Por tal, en un sistema democrático como es el caso del Perú, se manifestará a través del Estado Democrático de Derecho recogido en la CPP, que tiene como base fundamental el respeto por la persona como sujeto de derechos y que además se les permita a sus ciudadanos la toma de decisiones de manera libre y voluntaria durante el proceso electoral.

1.2. Los actores políticos en el Perú

Dentro del sistema democrático, existe un grupo de ciudadanos que son elegidos para que tengan incidencia relevante -en la política- por su actuación directa. Por ello, intervienen en asuntos políticos de manera activa y buscan influenciar sus posturas en las decisiones públicas de Estado.

Por otro lado, se encuentran los ciudadanos que también gozan plenamente de sus derechos civiles, y son quienes eligen entre los postulantes la opción más compatible que los represente en el poder.

En la escena política de una contienda electoral, por un lado, se encuentran los electores, que son los ciudadanos facultados a elegir a los representantes por un período de tiempo que la ley establezca; y por otro lado, las organizaciones políticas, que se materializan en los aspirantes o candidatos a los diferentes cargos a ocupar en el poder público; entre ellos la Presidencia de la República, el Congreso de la República y los Alcaldías.

Los ciudadanos no pueden postular de forma independiente, por lo que siempre deben estar agrupados en grupos políticos que la CPP reconoce como válidos para sus postulaciones.

1.2.1. El elector peruano

Según el contexto constitucional¹⁷, pueden elegir libremente a sus gobernantes aquellas personas que hayan alcanzado la mayoría de edad. El artículo 31 de la CPP menciona que los peruanos pueden elegir libremente a sus representantes de acuerdo con las condiciones y procedimientos determinados por la ley orgánica.

En esa misma línea, el legislador reconoce como elector aquel ciudadano peruano que goza plenamente de las capacidades civiles y que conlleva el ejercicio de los derechos cumplida la mayoría de edad. Así mismo, sus decisiones tendrán indudablemente incidencia en el rumbo del país.

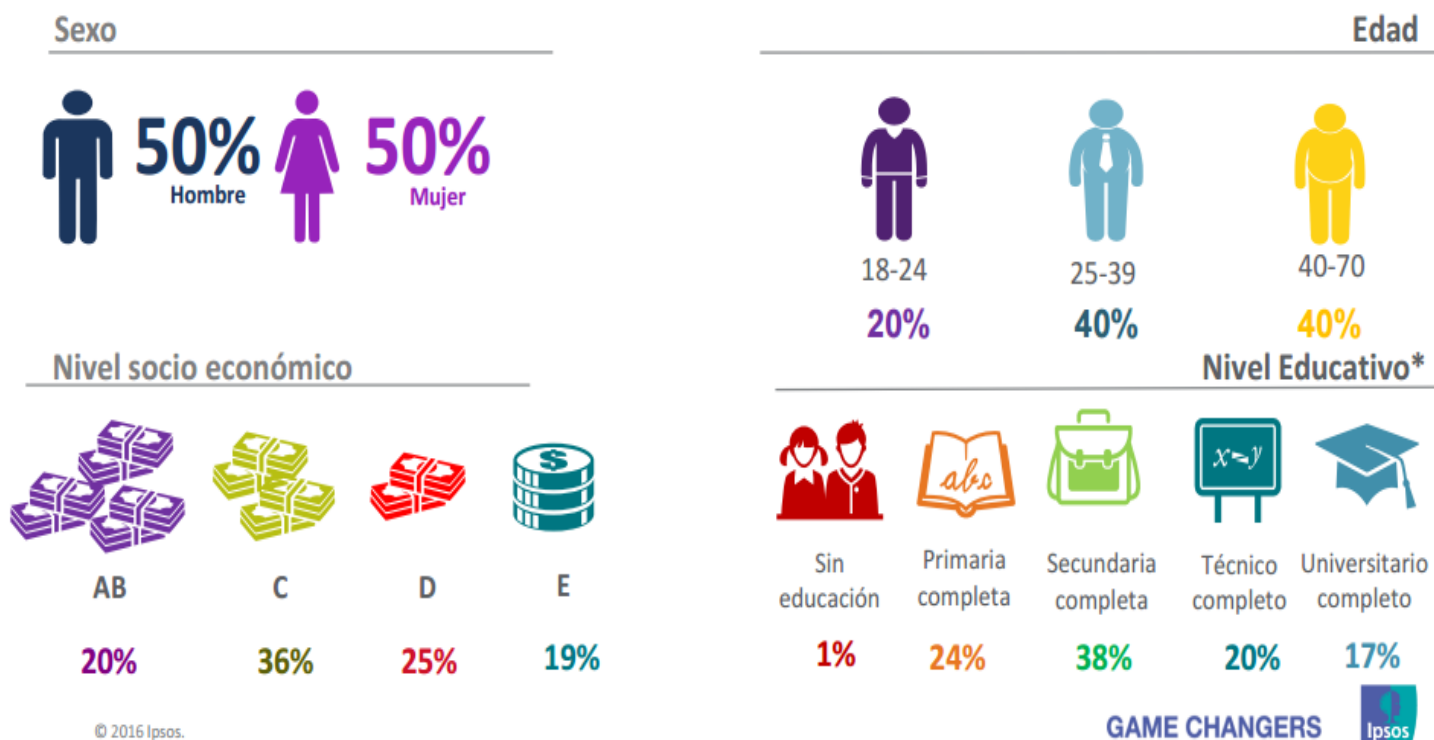
Respecto al análisis del elector peruano y para conocer cómo es el electorado peruano, nos hemos basado en la investigación conjunta realizada por el JNE, Ipsos Apoyo y el IEP, titulado “Perfil Electoral Peruano” que se realizó en el año 2016¹⁸, y como hemos anticipado, nos ayudará a entender diferentes aspectos de la investigación.

La metodología que se ha empleado para la mencionada investigación fue un trabajo de campo del día 5 al 12 de mayo del año 2016 a hombres y mujeres de 18 años que viven en las principales ciudades del Perú. Así mismo, se han realizado encuestas en la modalidad ‘cara a cara’ visitando las casas de los electores mediante el uso tecnológico de tablets.

¹⁷ Artículo 30 de la Constitución Política del Perú de 1993: “Son ciudadanos los peruanos mayores de dieciocho años”.

¹⁸ JURADO NACIONAL DE ELECCIONES. *Perfil del elector peruano*, 2016. [Ubicado el 01.XI.2016] Obtenido en: http://www.votoinformado.pe/voto/OpenData/estudio_del_perfil_del_electorado.pdf; Redireccionado en: <https://www.researchgate.net/publication/311948438/download>

Gráfico N° 01
Electores peruanos



FUENTE: Ipsos

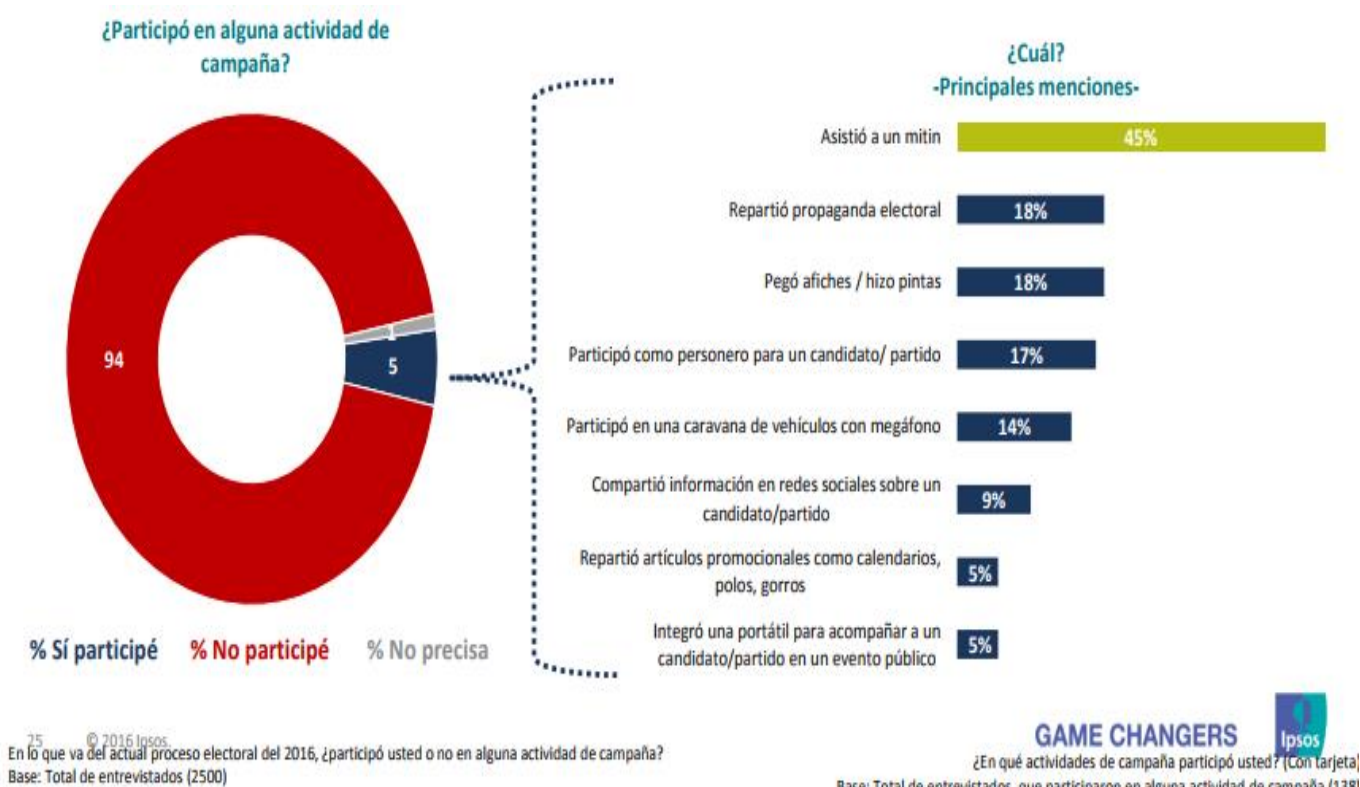
FECHA: 25/10/2016

Del siguiente gráfico, podemos apreciar que para la realización de la encuesta se contó con un 50% de hombres y 50% de mujeres participantes. Este esquema gráfico nos ayuda a conocer cuáles son los electores que han sido entrevistados y que pertenecen a diferentes niveles sociales, entre ellos encontramos:

- Niveles socioeconómicos, el mayor porcentaje para la escala C.
- Mayor porcentaje para las personas de 25-39 y 40-70 respectivamente con 40%.
- Niveles educativos, con mayor índice en personas que solo cuentan con secundaria completa.

Gráfico N° 02

Participación política de los electores en campañas electorales



FUENTE: Ipsos

Fecha: 10/10/2016

Del siguiente gráfico podemos concluir que el elector peruano tiene una mínima incidencia en la política, siendo preocupante la escasa participación ciudadana que posee. A los encuestados se les preguntó si han participado políticamente durante un proceso electoral, sin embargo, tan solo un 5% reconoció que ha participado en alguna actividad de campaña política, ya sea repartiendo propaganda electoral, pegando afiches, como personero de un grupo político, o compartiendo información en sus redes sociales. Lo más resaltante es el 94% de ciudadanos que manifestó no haber participado en alguna actividad de campaña.

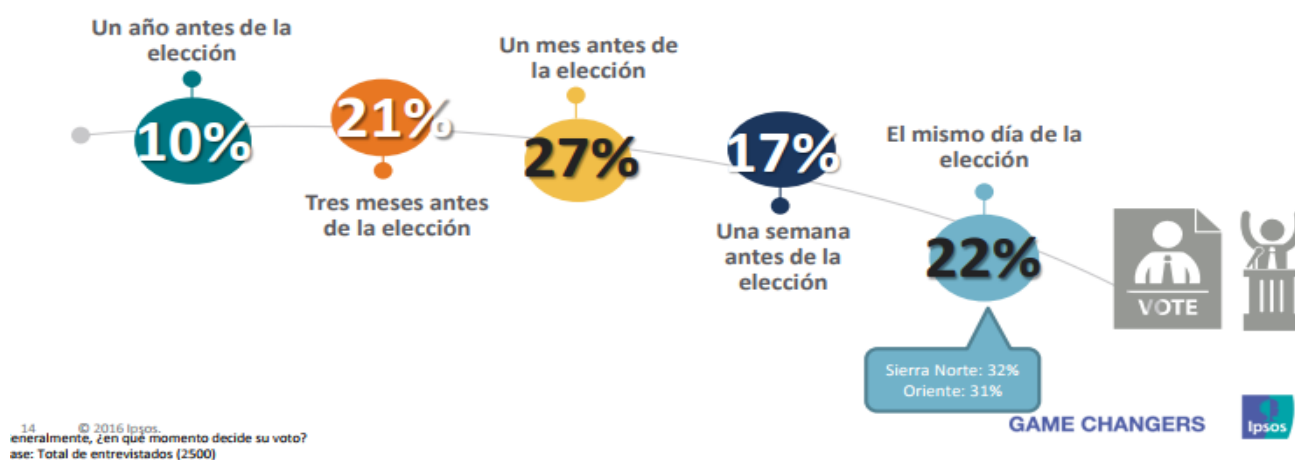
Gráfico N° 03

Decisión de los electores peruanos sobre el candidato a elegir

De cada cinco electores, uno decide el último día y otro durante la última semana.

Ipsos Public Affairs

¿Cuándo decide su voto?



FUENTE: Ipsos

FECHA: 25/10/2016

a. Elección de candidatos

Los peruanos evaluados tienen un limitado conocimiento del proceso de votación.

¿En qué momento deciden los peruanos evaluados por quién va a votar?

- Del 100% de electores, solo un 10% lo elige un año antes de las elecciones.
- Del 100% de electores, 21% de ellos lo analiza tres meses antes.
- Del 100% de electores, 27% decide un mes antes de las elecciones.
- Del 100% de electores, el 17% de evaluados toma una decisión una semana antes de las elecciones.

- Lamentablemente del 100% de electores, un 22% de peruanos en la costa elige por quién votar el mismo día de las elecciones. En la Sierra Norte un 32% elige el mismo día, mientras que en el Oriente es el 31% de votantes.

Evidentemente el voto del elector peruano, no es un voto informado.

Gráfico N° 04

Principales problemas sociales que aquejan al país



FUENTE: Ipsos

FECHA: 25/10/2016

b. Los electores en la coyuntura social y política

Durante la realización del estudio, manifestaron los principales problemas sociales - todavía persisten- que dañan la situación del país. Lamentablemente hasta el momento, el gobierno no ha podido solucionarlos ni buscar medidas rápidas o eficientes como respuesta a estos inconvenientes.

Al consultar al electorado sobre los principales problemas que tiene el país, respondieron de la siguiente manera:

- En primer lugar, se encuentra como principal problema la delincuencia con un 61% y un 72% en mayor proporción en la capital peruana. En el país, va en aumento este factor por la falta de capacidad del gobierno para controlar y realizar una obligatoria reforma total al sistema penitenciario y policial.
Cada vez más se endurecen las penas para los delincuentes y la sociedad ha empezado a 'tomar la justicia' por mano propia. Sin embargo, el Estado rechaza estos comportamientos en tanto que deberá primar la dignidad de la persona como base de todo sistema normativo nacional e internacional. Las condiciones en las que se cumplirá la condena o medida deberán establecerse conforme al objetivo constitucional de la reeducación, rehabilitación y reincorporación del sujeto a la sociedad¹⁹, tal y como lo consagra la norma constitucional en su artículo 139° inciso 22²⁰. Aunque la CPP y las leyes penales establezcan los elementos necesarios para brindar nuevas oportunidades a quienes muestren cambios de conducta durante su estadía en la cárcel, no se ha logrado un avance real respecto a la reincorporación social del reo, mostrándose en cambio una marginación total por parte del sistema sin posibilidad de segundas oportunidades, viéndose al delincuente como un ser despreciable que actúa en contra de la sociedad.
- La corrupción se ubica en el segundo lugar con un 48%. Aunque, desde nuestro punto de vista, consideramos como el problema que más daña al país. Son las autoridades que ostentan el poder y tienen la capacidad de frenar esta situación, sin embargo, son ellos los que producen un daño irreversible a la administración pública al someterse a los actos de corrupción que empeoran el acceso al sistema de la meritocracia. Existe muy poca o escasa información disponible sobre la magnitud de la corrupción a nivel latinoamericano, por lo que es difícil conocer cuál es su verdadera dimensión. No obstante, en nuestra opinión, el que las personas perciban como un problema general, de alguna manera aporta cierta evidencia sobre la gravedad que afecta a nuestros países. Esto sumado a las constantes

¹⁹ DIRECCIÓN GENERAL DE POLÍTICA CRIMINAL Y PENITENCIARIA. *La delincuencia en el Perú: Propuesta de Intervención Articulada*, Perú, 2013, p.14.

²⁰ Artículo 139°, inciso 22 de la CPP: Son principios y derechos de la función jurisdiccional: 22. El principio de que el régimen penitenciario tiene por objeto la reeducación, rehabilitación y reincorporación del penado a la sociedad.

investigaciones objetivas que realizan los medios de comunicación a los servidores del Estado²¹.

Aunque cada legislación sanciona la corrupción de los funcionarios como un delito, al no realizarse un seguimiento por parte de los ciudadanos a los funcionarios públicos, se torna más difícil conocer el grado de corrupción que existen en estos cargos, se espera un trabajo conjunto de las Procuradurías, la Contraloría, el ministerio Público y la Policía Nacional del Perú.

Según el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo “en los dieciocho países latinoamericanos, el 41,9% por ciento de los consultados está de acuerdo con aceptar el precio de cierto grado de corrupción con tal de que ‘las cosas funcionen’, así un análisis del perfil social y político de las personas que toleran la corrupción indica que, para América Latina en su conjunto, esta actitud se encuentra de manera similar en todos los estratos sociales y demográficos”²².

La corrupción es uno de los mayores problemas que aqueja no solamente al Perú, sino a toda América Latina en general y aunque esté sancionada penalmente no se está buscando formas efectivas de reducir los índices, incluso los ciudadanos permanecen inertes ante la situación o simplemente están dispuestos a aceptar pequeñas cuotas de corrupción para justificar

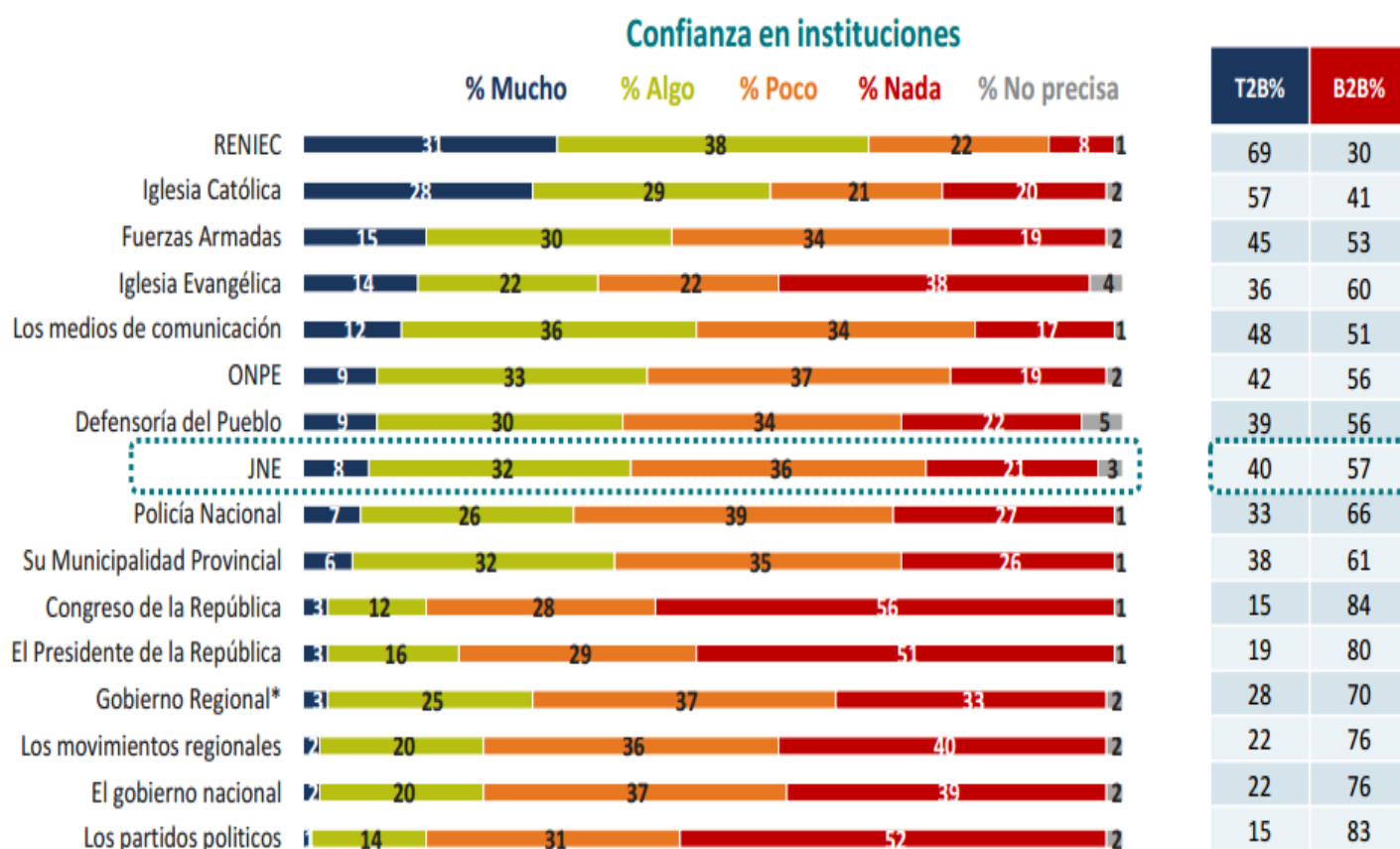
- El tercer lugar con un 30% para el desempleo.
- El factor pobreza situado en el cuarto lugar con un 21%.
- Un 19% de porcentaje como últimos problemas percibidos son el narcotráfico y el consumo de drogas, que, a pesar de la afectación social, no se le toma demasiada importancia.

²¹ Véase la investigación realizada por IDL reporteros frente a los casos de corrupción en el Perú revelados al concluir la investigación. Ingresar a: <https://idl-reporteros.pe/>

²² Cfr. PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO. *La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*, Buenos Aires, Alfaguara S.A., 2004.

Gráfico N° 05

La confianza de los peruanos en sus instituciones democráticas



FUENTE: Ipsos

FECHA: 25/10/2016

- RENIEC lidera la tabla al ser la institución mejor evaluada con un 31% de aceptación. Teniendo en cuenta que sus funciones son por lo general inscripción de nombre y registro civil de peruanos, es aceptable el grado de confianza.
- En segundo lugar, se encuentra la Iglesia Católica que no es una institución democrática pero que cuenta con 20% de confianza, teniendo en cuenta que la mayoría de peruanos son religiosos y en especial profesan esta religión.

En nuestro país hay 26, 1 millones de católicos²³, con lo cual es más que lógico que sus propios fieles consideren a la Iglesia como una institución confiable. Lo que resulta confuso, es porqué este estudio considera a la Iglesia Católica, aunque no tenga un vínculo directo con las instituciones públicas.

- Definitivamente lo más preocupante es la falta de identificación que tienen los peruanos con las principales instituciones públicas. El presidente, el Congreso peruano y los partidos políticos, tienen los índices más bajos de aceptación y son las instituciones del Estado que cuentan con un grado de rechazo mayor.
 - En general, el Congreso de la República cuenta con un 3% de confianza, y un 56% de desconfianza ciudadana.
 - En relación al presidente de la República -en su momento Ollanta Humala Tasso- las estadísticas no lo respaldan en absoluto: solo el 3% confía en la máxima figura democrática y un gran porcentaje - 51% - no se identifica ni confía en él.
 - Lamentablemente, el último lugar del gráfico N°5 es ocupado los partidos políticos, quienes poseen un insuficiente porcentaje, contando solo con 1% de aceptación social.

Es lamentable advertir que las instituciones más importantes del sistema democrático, no brinden la confianza necesaria al electorado y a los peruanos en general.

Todos estos resultados, nos permiten tener un indicador de cuál es la situación del país y cuáles son los principales problemas a solucionar. Este estudio nos ayuda a discernir sobre los mecanismos que podemos aplicar en la implementación del ejercicio del voto de manera adecuada, y conjuntamente a mejorar el sistema electoral.

Respecto a los problemas encontrados, primero, los electores peruanos son ciudadanos que no se encuentran informados, votan sin conocer quiénes son sus

²³ OFICINA DE PRENSA DE LA SANTA SEDE. *El Anuario Pontificio 2017, y el "Annuarium Statisticum Ecclesiae"*, 2015 [Ubicado el 13. X. 2016]. Obtenido en: <https://press.vatican.va/content/salastampa/es/bollettino/pubblico/2017/04/06/ter.html>

representantes y sin investigar cuáles son las propuestas de los candidatos. En consecuencia, no saben realmente a quienes han elegido, emitiendo sin duda alguna un voto desinformado.

Tampoco se inmiscuyen en campañas electorales, no tienen participación cívica ni durante los procesos electorales ni en los mandatos presidenciales. No conocen los mecanismos normativos que amparan sus derechos, son electores que dañan el sistema electoral.

El segundo problema es que la percepción de los electores sobre los partidos políticos es perjudicial para estas instituciones, ya que debido a su importancia en el sistema no favorecen al fortalecimiento del sistema democrático.

Por ende, existe un distanciamiento entre los actores políticos: los electores son desinformados y desinteresados en temas de participación ciudadana y política ante la falta de atención de sus necesidades. Los partidos políticos son indiferentes en brindar información objetiva a los electores, no buscan la aprobación ni mucho menos canalizar las necesidades.

1.2.2. Los partidos políticos

Uno de los elementos más sustanciales del sistema democrático sin duda alguna son los partidos políticos. Son el único mecanismo de acceso al poder y se constituyen como agrupaciones por afinidad en ideas políticas sociales y culturales.

En principio, debemos tener en cuenta que “los partidos políticos son un resultado de la evolución gradual de la política de masas. Ello explica que durante décadas las constituciones hayan ignorado su existencia y su irresistible invasión de las instituciones”²⁴. Inicialmente los partidos no contaban con un reconocimiento expreso en el ordenamiento jurídico -al menos no en el ámbito nacional- pese a ello, han mantenido vigencia a lo largo de los años debido a su importancia.

²⁴ VALLÉS, Josep. *Ciencia Política. Una introducción*, Octava edición, Barcelona, Editorial Planeta S.A. 2010, p.369.

En la época republicana del Perú, “las primeras organizaciones políticas fueron redes informales constituidas por oficiales, civiles y clérigos, entre otros. Era un sistema político de personalidades, de notables en el caso de los civiles, y en el de los religiosos y militares, de individualidades vinculadas a una institución poderosa en el ámbito nacional”²⁵.

En aquellos tiempos no se tenía claro el concepto de partido político, pues al ser instituciones agrupadas simplemente por intereses comunes y con reputaciones intachables; no necesariamente estaban movidos por intereses públicos o con aspiraciones al poder con lo cual no trascendían jurídicamente. Pese a esto, han logrado sobrevivir en la historia, por eso OÑATE afirma que “los partidos políticos son instituciones fundamentales para el desarrollo del sistema democrático contemporáneo”²⁶.

En un concepto más estructurado NOHLEN, manifiesta: “por sistemas de partidos se entiende la composición estructural de la totalidad de los partidos políticos en un Estado. Los elementos o interrogantes mencionados, tratados por los investigadores de los sistemas de partidos, son los siguientes: a) el número de partidos, b) su tamaño, c) la distancia ideológica entre ellos, d) sus pautas de interacción, e) su relación con la sociedad o con grupos sociales, y f) su actitud frente al sistema político”²⁷.

No todas las organizaciones con fines políticos deben ser consideradas como partidos políticos, por eso nuestro ordenamiento establece los límites y formalidades. El artículo 35° de la CPP en su primer párrafo anuncia: “Los ciudadanos pueden ejercer sus derechos individualmente o a través de organizaciones políticas como partidos, movimientos o alianzas, conforme a ley. Tales organizaciones concurren a la formación y manifestación de la voluntad popular”²⁸.

²⁵ ALJOVÍN, Cristóbal. “Votos y bayonetas: Perú 1825 – 1851”. *Elecciones*, N° 5, 2005, p. 173 - 202.

²⁶ OÑATE, PABLO. *Manual de Ciencia Política*, sexta edición, Madrid, Editorial Trotta, 2009, p. 251.

²⁷ NOHLEN, Dieter. *Sistemas electorales y políticos*, Tercera edición, México, Fondo de Cultura económica, 2004, p.41.

²⁸ PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS. *Constitución Política del Perú*. [Ubicado el 29.XII. 2017] Obtenido en: <http://www.pcm.gob.pe/wp-content/uploads/2013/09/Constitucion-Pol%C3%ADtica-del-Peru-1993.pdf>

Al contenido constitucional, se le añade lo reforzado por la Ley de los partidos políticos, la Ley N° 30414 –en adelante LPP- que modificó la Ley N° 28094 en algunos artículos. El artículo primero otorga una conceptualización específica de los partidos, menciona:

“Los partidos políticos expresan el pluralismo democrático. Concurren a la formación y manifestación de la voluntad popular, y a los procesos electorales. Son instituciones fundamentales para la participación política de la ciudadanía y base del sistema democrático. La denominación “partido” se reserva a los reconocidos como tales por el Registro de Organizaciones Políticas. Salvo disposición legal distinta, sólo éstos gozan de las prerrogativas y derechos establecidos en la presente ley”²⁹.

Adicionalmente, según menciona la LPP los partidos políticos son asociaciones de ciudadanos que constituyen personas jurídicas de derecho privado cuyo objeto es participar por medios lícitos, democráticamente, en los asuntos públicos del país dentro del marco de la CPP.

Si bien la LPP establece una importante explicación sobre lo que significa ser un partido político y el impacto que causa en el sistema democrático al ser un estamento que erige la democracia, lastimosamente la realidad peruana demuestra que los partidos no cumplen con la distinción honrosa que la ley especial le otorga, sus miembros están constantemente señalados e investigados por casos de corrupción.

EGUIGUREN también nos muestra un panorama del año 2010 sobre las encuestas realizadas a los ciudadanos, quienes nuevamente “vuelven a confirmar la alta desconfianza popular y grave crisis de representatividad social que siguen padeciendo los partidos políticos”³⁰. Esta falencia institucional debilita el sistema democrático debido a que los peruanos no confían en sus representantes por lo que de alguna manera se ven obligados a votar por un candidato –el menos malo- que no los representa.

²⁹ EL PERUANO, *Ley que modifica la Ley N° 28094, Ley de partidos políticos*. [Ubicado el 17.X. 2016] Obtenido en: <http://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/ley-que-modifica-la-ley-28094-ley-de-partidos-politicos-ley-n-30414-1334887-1/>

³⁰ EGUIGUREN, Francisco. *Ley de partidos políticos en Diálogo Electoral*, Lima, 2010, p. 151.

Como ya quedó demostrado en el acápite anterior, es importante reforzar el prestigio de dichas instituciones a través de la formación de nuevos líderes políticos que incentive una mayor labor política con la ciudadanía.

1.3. La estructura del sistema electoral peruano como garantía democrática

Afirma NOHLEN que “los sistemas electorales representan estructuras complejas compuestas por una gran cantidad de elementos diferentes, los cuales se pueden combinar casi de cualquier modo”³¹. Esto por la complejidad que representan las instituciones encargadas del correcto desarrollo electoral.

Según DALLA, teóricamente “se define al sistema electoral como el mecanismo por el cual se traducen los votos en cargos o en bancas, y en la actualidad la importancia que se les asigna es muy grande toda vez que prima la idea de que éstos funcionan a manera de recompensas o castigos sobre las conductas de los votantes, los partidos e incluso de los gobernantes”³²; así los sistemas electorales hacen posible la elección de gobernantes a través de las votaciones en dos sentidos: elecciones presidenciales y parlamentarias (congresistas en el Perú). Acerca de las conductas electorales, hace clara referencia a las leyes que funcionan como límite para los votantes y a los candidatos en época electoral.

En el Perú, el sistema electoral tiene como finalidad asegurar que las votaciones y los escrutinios traduzcan la expresión auténtica, libre y espontánea de los ciudadanos, y sean el reflejo exacto y oportuno de la voluntad del elector expresada en las urnas por votación directa y secreta³³.

Según LANDA “existe una necesidad de regular unas elecciones y un sistema electoral que estén rodeados de imprescindibles requisitos y garantías de libertad e igualdad del sufragio ciudadano, con lo cual pone en relación directa a la teoría

³¹ NOHLEN, Op. Cit., p. 51.

³² DALLA, Alberto. *Elecciones y sistemas electorales*, Lima, Jurado Nacional de Elecciones, 2007, p.9.

³³ Cfr. JURADO NACIONAL DE ELECCIONES. *Ley Orgánica de elecciones, Ley N° 26859*. [Ubicado el 18. X. 2016] Obtenido en: <http://portal.jne.gob.pe/informacionlegal/Documentos/Leyes%20Org%C3%A1nicas/LEY%20ORG%C3%81NICA%20DE%20ELECCIONES.pdf>

general del Derecho electoral y su objeto, las elecciones, con el Derecho constitucional”³⁴. Esta satisfacción se ve reflejada en la CPP que establece la conformación del sistema electoral y fija también las condiciones para que los electores elijan a sus representantes.

En el artículo 176° de la CPP, el constituyente abarca cuál es la finalidad de nuestro sistema electoral y es “asegurar que las votaciones traduzcan la 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”.

La norma constitucional establece un sistema electoral tripartito, específicamente el artículo 177° de la CPP que menciona la conformación del sistema electoral: Jurado Nacional de Elecciones (JNE), la Oficina Nacional de Procesos Electores – en adelante ONPE- y el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil -en adelante RENIEC. Estos tres órganos actúan con autonomía y conservan entre sí una relación de coordinación en concordancia con sus atribuciones otorgadas por la CPP y por ley especial³⁵.

Respecto a sus funcionamientos, se encuentran estipuladas en cada una de sus Leyes Orgánicas que abordaremos oportunamente por cada institución electoral.

1.3.1. Jurado Nacional de Elecciones (JNE)

El JNE es el órgano encargado de administrar justicia electoral. El contenido de este acápite ha sido extraído de la Ley N° 26486, Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones –en adelante LOJNE.

El artículo primero de la LOJNE: “Es un organismo autónomo que cuenta con personería jurídica de derecho público encargado de administrar justicia en materia electoral; de fiscalizar la legalidad del ejercicio del sufragio, de la realización de los procesos electorales, del referéndum y de otras consultas populares y de la

³⁴ LANDA, César. *Tribunal Constitucional y Jurado Nacional de elecciones*, Lima, Oficina Nacional de Procesos Electorales, 2007, p.120.

³⁵ El artículo 177° de la norma constitucional vigente, tiene concordancia con el artículo 1° de la Ley Orgánica del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, Ley N° 26497.

elaboración de los padrones electorales; de mantener y custodiar el registro de organizaciones políticas; y demás atribuciones a que se refieren la Constitución y las leyes”.

El JNE tiene como finalidad el velar por el respeto y cumplimiento de la voluntad popular manifestada en los procesos electorales, así también el JNE ejerce sus funciones a través de sus órganos jerárquicos establecidos en su LOJNE. No existe ni puede instituirse jurisdicción electoral alguna independiente a la del JNE mencionada.

Las funciones del JNE están contenidas de manera detallada en la LOJNE y entre las más importantes tenemos las siguientes:

- a) Fiscalizar la legalidad del ejercicio del sufragio, b) Fiscalizar la legalidad de la realización de los procesos electorales, del referéndum y de otras consultas populares, en cumplimiento del Artículo 178° de la CPP y de las normas legales que regulan los procesos; c) Fiscalizar la legalidad de la elaboración de los padrones electorales; luego de su actualización y depuración final previa a cada proceso electoral; d) Mantener y custodiar el registro de organizaciones políticas; e) Velar por el cumplimiento de las normas sobre organizaciones políticas y demás disposiciones referidas a materia electoral, entre otras.

Es muy importante mencionar cuáles son las funciones que realiza el JNE porque la CPP y la LOJNE no solo las delimitan, sino que la diferencia del siguiente organismo electoral en la nómina, que es la Oficina Nacional de Procesos Electorales.

Dentro del sistema electoral, la ley evoca al JNE como el organismo más importante, por encima de ONPE y de RENIEC.

1.3.2. Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE)

La ONPE es “un organismo electoral constitucional autónomo que forma parte del Estado. Es la autoridad máxima que se encarga de organizar y ejecutar distintos procesos electorales, de referéndum y otros tipos de consulta popular. Tiene como

fin el velar porque se obtenga la fiel y libre expresión de la voluntad popular, manifestada a través de los procesos electorales que se llevan a cabo. Con relación a las organizaciones políticas, se encargan de la verificación de firmas de adherentes de los partidos políticos en proceso de inscripción; la verificación y control externos de la actividad económico-financiera, así como brindar asistencia técnico-electoral en los procesos de democracia interna”³⁶.

La ONPE se rige por la Ley Orgánica de la Oficina Nacional de Procesos Electorales, Ley N° 26487 - en adelante LOONPE- reconocido en su artículo primero como la máxima autoridad que se encarga de la organización y ejecución de los procesos electorales, así como también de referéndum u otras consultas populares.

Entre funciones de la ONPE encontramos las siguientes: “Brindar asistencia técnica en la elección de autoridades de centros poblados, de universidades, de representantes de la sociedad civil a nivel nacional y local, en los consejos de coordinación regional y local y de autoridades y representantes de todas las organizaciones de la sociedad y del Estado que requieran su apoyo durante los procesos electorales”³⁷.

ONPE existe para educar a la población. Dentro de las principales funciones, existe el apoyo educacional que éste brinda, no solo en zonas urbanas sino en zonas rurales que son las de más difícil acceso a la información.

En el sistema electoral, ONPE tendría la más complicada labor, por tanto, es muy importante que esta institución se encuentre descentralizada en toda la extensión del territorio para asegurar una mejor calidad del elector.

1.3.3. Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC)

El RENIEC tiene reconocimiento constitucional en los artículos 177° y 183° de la CPP. Esta institución posee una efímera, pero importante participación en el derecho electoral peruano.

³⁶ OFICINA NACIONAL DE PROCESOS ELECTORALES. *¿Quiénes somos?*, 2016 [Ubicado el 02.XI.2016]. Obtenido en <https://www.onpe.gob.pe/nosotros/>

³⁷ *Ibíd.*

RENIEC es “el órgano encargado de organizar y mantener el registro único de identificación de las personas naturales e inscribir los hechos y actos relativos a su capacidad y estado civil. Con tal fin desarrollará técnicas y procedimientos automatizados que permitan un manejo integrado y eficaz de la información”³⁸. Según el citado artículo sus funciones, son meramente de carácter administrativas y se rige por su propia normativa especial.

Para efectos de la investigación, solo nos interesa dos funciones específicas de RENIEC que consisten en:

“d) Preparar y mantener actualizado el padrón electoral en coordinación con la Oficina Nacional de Procesos Electorales; e) Proporcionar al Jurado Nacional de Elecciones y a la Oficina Nacional de Procesos Electorales la información necesaria para el cumplimiento de sus funciones”³⁹.

Por tanto, en materia electoral RENIEC y dentro del sistema electoral tripartito debe realizar las actualizaciones de padrones electorales de los electores que hay en el Perú e informar responsablemente a las otras dos instituciones del sistema electoral sobre la actualización de dichos padrones, en especial a la ONPE.

Haciendo un análisis general, se critica mucho el sistema tripartito que la CPP ha establecido, por la notoria desproporción de atribuciones, roles y funciones que tienen entre sí. Al parecer, El JNE es el más importante, seguido por ONPE y finalmente con escasa participación es RENIEC, actuando electoralmente cada cierto tiempo tras la convocatoria de elecciones.

Queda en la interrogante si el sistema tripartito electoral es realmente un ‘sistema’ como tal, pues de la individualización de las instituciones, actúan más bien como organismos especializados en procesos electorales vinculados únicamente por materiales electores que cuentan con autonomía y presupuestos autónomos.

³⁸ Ley N.º 26497. Artículo segundo de la Ley Orgánica del RENIEC.

³⁹RENIEC. *Ley Orgánica del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil* [Ubicado el 5. XI. 2016] Obtenido en: <http://www.reniec.gob.pe/Transparencia/TransparenciaAdministrativaInfoGnral.jsp?idInformacion=41>

Finalmente, tras la realización del diagnóstico democrático en nuestro sistema, teniendo un mayor énfasis en el elemento electoral, hemos obtenido que, en teoría, la democracia es positiva y permite sostener la legalidad en el país. Definitivamente son sus participantes quienes le dan legitimidad a la nación, teniendo en cuenta que son los soberanos de las decisiones.

El problema del diagnóstico surge cuando contrastamos sus elementos en la realidad, ya que nos hemos encontrado con una democracia débil, con poca participación ciudadana, lamentablemente no existe confianza en las instituciones del Estado.

En el Perú de manera general, las personas no tienen confianza ni del sistema político ni del sistema electoral que son los componentes básicos en el sistema democrático. Quienes participan mediante organizaciones políticas no representan los intereses de la colectividad, tampoco atienden las demandas sociales de quienes los eligieron, existiendo una falta de representación entre los partidos políticos y su identificación plena o parcial con la ciudadanía.

Sin duda alguna el elemento más importante es el elector peruano, quien tiene la capacidad de elegir y ser elegido, pero que no cuenta con la información necesaria para tomar decisiones políticas, no se inmiscuye en los procesos electorales, no existe una participación ciudadana de su parte, no participa en general en la vida política del país.

CAPÍTULO II
LA EVOLUCIÓN DEL DERECHO AL VOTO EN EL CONSTITUCIONALISMO
PERUANO

CAPÍTULO II
LA EVOLUCIÓN DEL DERECHO AL VOTO EN EL CONSTITUCIONALISMO
PERUANO

En el presente capítulo conoceremos el proceso evolutivo de la regulación del derecho al voto a lo largo de la historia constitucional peruana, el tratamiento que le otorga el legislador nacional en las constituciones y cómo ha variado su reconocimiento en el tiempo. Expresarnos sobre la ciudadanía es muy significativo para esta investigación, pues estudiaremos el goce de los derechos civiles, entre ellos el voto, que no poseyó desde siempre el carácter universal.

2.1. La evolución del derecho al voto en las constituciones peruanas del siglo XIX

En el Perú, se han promulgado doce textos constitucionales, sin incluir numerosos reglamentos y estatutos que inician la vida republicana. No es materia de esta tesis analizar completamente el contexto histórico, político, económico o social de cada período, sino de abocar la investigación hacia el plano constitucional de la evolución del derecho al voto en el constitucionalismo peruano y cómo influyeron los mencionados contextos en el ejercicio de dicho derecho en la actualidad, no obstante, la mención a ciertos procesos históricos resulta inminente.

El primer antecedente de la aplicación del derecho al voto lo conocemos por BASADRE:

Es el historiador quien advierte la necesidad de tener un Congreso Constituyente en el Perú, que se encargase de establecer de manera exclusiva la forma de gobierno que rigió en nuestro país. San Martín, mediante Decreto del día 22 de diciembre de 1821, convocó a los ciudadanos a elegir a sus representantes al Congreso. Este acontecimiento se configura como el primer ensayo en la vida republicana de funcionamiento del sistema representativo en nuestro país. Dicho ensayo fue la manifestación del derecho al voto que buscaría ser mejorado; por tal se entiende que su aplicación no fue del todo perfecta al encontrarse aún algunos departamentos ocupados en mayoría por españoles, ciudadanos que en ese momento ejercieron el derecho⁴⁰.

Con la existencia de una Asamblea Constituyente, el siguiente paso fue la redacción del texto constitucional y su posterior promulgación. En el Congreso se debatió constitucionalmente acerca del modo de gobierno a adoptar para el país, puesto que no estaba concretizada del todo la independencia y finalmente se impuso el modelo republicano⁴¹.

Adentrándonos en el análisis de las Constituciones del Perú, tenemos a la primera Constitución del año 1823⁴². El artículo 17° de esta Constitución contiene lo siguiente:

“Para ser ciudadano es necesario: 1. Ser peruano; 2. Ser casado, o mayor de veinticinco años; 3. Sabe leer y escribir, cuya calidad no se exigirá hasta después del año 1840; 4. Tener una propiedad, o ejercer cualquiera profesión, o arte con título público, u ocuparse en alguna industria útil, sin sujeción a otro en clase de sirviente o jornalero”. Para poder ejercer la ciudadanía son cuatro requisitos indispensables, aunque según el artículo 19, además de reunir los requisitos del

⁴⁰ Cfr. BASADRE, Jorge. *Historia de la República*. Quinta edición, Lima, Peruamérica, 1963, p.p.10 - 11.

⁴¹ Cfr. CONTRERAS, Carlos & CUETO, Marcos. *Historia del Perú contemporánea*. Quinta edición, IEP Instituto de Estudios Peruanos, Lima, 2013, p. 66.

⁴² Constitución Política de la República Peruana Sancionada por el Primer Congreso Constituyente el 12 de noviembre de 1823 [Ubicado el 15.V. 2017] Obtenido en: http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/constituciones_ordenado/CONSTIT_1823/Cons1823_TEXTO.pdf

artículo 17, quienes deseaban obtener la ciudadanía deberían adicionalmente “haber traído, fijado o enseñado en el país alguna invención, industria, ciencia o arte útil, o adquirido bienes raíces que le obliguen a contribuir directamente; o establecidos en el comercio, en la agricultura, o minería, con un capital considerable; o hecho finalmente servicios distinguidos en pro y defensa de la Nación”.

Aunque en esta Constitución no se reguló expresamente ‘con nombre propio de derecho al voto’, sí estableció la responsabilidad de los ciudadanos y su obligación de votar en el modo que reglamenta la ley de elecciones; por ende, el voto se consideró un deber –por tanto, obligatorio - del ciudadano, ya que la presencia de los electores era necesaria.

El ejercicio del voto fue por representación, ya que por cada doscientos ciudadanos se nombraba un elector cualquiera que sea el censo parroquial, siendo evidente la notoria influencia de la religión católica y que no era ajena al sistema electoral.

En esta Constitución se hace mención al poder electoral, según el artículo 32°, “constituyen los Colegios Electorales de parroquia, todos los vecinos residentes en ella que estuviesen en ejercicio de la ciudadanía, presididos por el alcalde o Regidor que se designare, y asistencia del secretario y Escrutadores que nombrará el Colegio de entre los concurrentes”; y para ser electores parroquiales, según el artículo 34° se exigía: “1. Ser ciudadano en ejercicio; 2. Ser vecino y residente en la parroquia; 3. Tener una propiedad que produzca trescientos pesos cuando menos, o ejercer cualquiera arte, u oficio, o estar ocupado en alguna industria útil que los rinda anualmente, o ser profesor público de alguna ciencia”⁴³.

Son innumerables los requisitos necesarios para ser ciudadano y para ser elector, ya que además de cumplir con las exigencias de la norma, dichas condiciones eran sometidas a la aprobación de las autoridades correspondientes, ya sea el alcalde o Regidor, o al Congreso.

Otro elemento vital recogido en esta primera Constitución es que se consideró al sufragio como secreto, aunque posteriormente el resultado debería ser registrado en los libros correspondientes establecidos por la normativa para ser depositados en el archivo público de las elecciones, no pierde la efectividad de asegurar que el voto del ciudadano en el momento de sufragar sea confidencial.

⁴³ Ibidem.

Respecto a la duración de los procesos electorales, según PANIAGUA, “la votación en los siglos pasados requería, sin duda, plazos relativamente amplios”⁴⁴. Esto es entendible debido a la falta de tecnología, la carencia en la comunicación, la nula existencia de facilidades y servicios que deberían recibirse en los centros de votación, destinándose los seis primeros días para la votación y los cuatro últimos - en referencia a la Ley de 1825⁴⁵- para la regulación de los sufragios que establecían las leyes; por ese motivo estaban justificados los plazos largos⁴⁶ en la proclamación del próximo presidente y de las autoridades correspondientes.

Para el año 1826 se promulga una nueva Constitución. La segunda Constitución del Perú de 1826 no fue sometida a voto general. En esta Constitución se incluye nuevamente el poder electoral como cuarto poder en el Estado. El artículo 20 señala que “el Poder Electoral lo ejercen inmediatamente los ciudadanos en ejercicio, nombrando por cada cien ciudadanos un Elector”, repitiendo el voto por representación de los ciudadanos.

El artículo 23 dicta que “el cuerpo electoral se compone de los Electores nombrados por los ciudadanos sufragantes”; cuenta con una duración de cuatro años y tienen la obligación de reunirse los días dos, tres, cuatro, cinco y seis de enero durante los años que dure el cuerpo electoral formado, según queda establecido en los artículos 25° y 26° respectivamente. La importancia del cuerpo electoral es tal que en ellos recae la elección y composición del Poder legislativo.

Por otro lado, el voto en esta Constitución solo se ejercía para la elección de los diputados, el artículo 27 dispone que “el Poder Legislativo emana inmediatamente de los Cuerpos Electorales nombrados por el pueblo: su ejercicio reside en tres Cámaras. Primera: de Tribunales. Segunda: de Senadores. Tercera: de Censores”; los miembros serán veinticuatro durante los primeros veinte años y se reunirán según el artículo 29° todos los 20 de septiembre de cada año sin esperar una convocatoria.

Una de las atribuciones que tiene el Poder Legislativo de acuerdo al artículo 30 inciso 1, por el cual le correspondía nombrar al presidente de la República; en

⁴⁴ PANIAGUA, Valentín. “Las elecciones”, *Elecciones*, N° 2, ONPE, Lima, 2003, p.p. 83-84.

⁴⁵ La ley electoral de 1825 establecía cuáles eran los plazos para el ejercicio del sufragio de acuerdo al número de ciudadanos.

⁴⁶ CONTRERAS, Cfr. *Op. Cit*, p.56.

concordancia con el artículo 78°, por el cual “el presidente de la República será nombrado la primera vez por la pluralidad absoluta del Cuerpo Legislativo”.

La Constitución de 1828⁴⁷ dada por Don José de La Mar, establece una elección popular e indirecta del presidente. Solo en caso no haber obtenido una mayoría de votos, el Congreso podía intervenir.

En 1829 se eligió como presidente a Agustín Gamarra, quien, al juramentar en el cargo, calificó las elecciones como un conjunto vicioso, imperfecto e inverificable de las formas constitucionales y criticó la extensión del derecho de sufragio, así como también la elección indirecta de los representantes⁴⁸.

En la Constitución de 1834 dispone en su artículo 3° que “son ciudadanos de la nación peruana: 1. todos los hombres libres nacidos en el territorio de la República; 2. los hijos de padre peruano, o de madre peruana, nacidos fuera del territorio, desde que se inscriban en el registro cívico en cualquiera provincia; 3. los extranjeros que hayan servido en el Ejército, o en la Armada de la República, 4. los extranjeros casados con peruana, que profesen alguna ciencia, arte o industria, y hayan residido dos años en la República; 5. los extranjeros que obtengan carta de ciudadanía”.

Tomamos en cuenta que esta Constitución no establece edad para ser votantes, solo se necesita que sean libres nacidos en el país y que cumplan con alguno de los requisitos que menciona el artículo 3°.

La Constitución de 1839 establece en el artículo 8 los requisitos para ser ciudadano en ejercicio: ser casados, ser mayor de veinticinco años y que además sepan leer y escribir. Esta Constitución no dedica ningún tratamiento especial al voto ni establece algún Poder electoral, solamente en el artículo 70° refiere que la elección del presidente de la República está a cargo de los Colegios Electorales, según el modo

⁴⁷ Constitución Política de la República Peruana 1828 [Ubicado el 9.VI 2017] Obtenido en: http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/constituciones_ordenado/CONSTIT_1828/Cons1828_TEXTO.pdf

⁴⁸ PANIAGUA, Valentín. “La Constitución de 1828 y su proyección en el Constitucionalismo Peruano”, *Historia constitucional*, N°4, 2003, 103-150, Lima, p. 147.

y forma que prescriba la ley, y el artículo 72° establece que será el presidente aquel que reuniere la mayoría absoluta de votos del total de electores de los Colegios de Provincia.

La Constitución de 1856 considera ciudadano en ejercicio de los derechos políticos a los peruanos varones mayores de veintiún años, y los casados, aunque no hayan llegado a esta edad. El artículo 37° deja establecido que el sufragio popular es directo y lo ejercen los ciudadanos que saben leer y escribir, son jefes de taller, tienen una propiedad raíz, o se han retirado, conforme a la ley, después de haber servido en el Ejército o Armada.

Se otorga una mayor importancia al jefe del Poder Ejecutivo, pues este es un ciudadano del electorado denominado presidente de la República, elegido por el pueblo cuando obtenga la mayoría absoluta de los votos

La Constitución de 1860⁴⁹ no presentó ninguna modificación respecto al ejercicio de la ciudadanía y repitió el texto constitucional de la Constitución anterior: consideró nuevamente ciudadanos a los peruanos mayores de veintiún años y a los casados, aunque no hayan llegado a dicha edad, según el artículo 37°. En ejercicio del derecho de sufragio, el artículo 28° prescribe que les corresponde a todos los ciudadanos que lean y escriban, sean jefes de taller, tengan alguna propiedad raíz, o paguen al Tesoro Público alguna contribución. La nueva incorporación a este artículo - a diferencia de la anterior constitución- es la contribución monetaria como una especie de tributo.

La Constitución de 1867⁵⁰ marca un hito distinto de las anteriores constituciones y es que el artículo 38° consideró como ciudadanos en ejercicio a los peruanos únicamente a los mayores de veintiún años y a los emancipados, retirando el requisito de saber leer o escribir como sí lo establecían sus antecesoras. El artículo 39° establece que “el sufragio popular es directo: gozan de este derecho todos los

⁴⁹ Constitución Política del Perú 10 de noviembre de 1860 [Ubicado el 8. VI. 2017] Obtenido en: http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/constituciones_ordenado/CONSTIT_1860/Cons1860_TEXTO.pdf

⁵⁰ Constitución Política del Perú Sancionada por el Congreso Constituyente de 1867 [Ubicado el 10.VI. 2017] Obtenido en:

ciudadanos en ejercicio”, es decir de alguna manera el sufragio es de libre acceso para todos.

Nuevamente, el jefe del Poder Ejecutivo era denominado presidente de la República –según artículo 70- y era elegido por los pueblos en la forma que la ley electoral establezca. Para las votaciones, el Congreso es el facultado para la apertura de las actas electorales, así como de su calificación y la regulación de los votos, mencionado en el artículo 73, además de proclamar al presidente que hubiese obtenido la mayoría absoluta de votos⁵¹.

Otra distinción es el inicio de considerar garantías nacionales o individuales – en realidad son los derechos fundamentales- en la Constitución del año 67 como parte de la protección ciudadana que realizaba el constituyente.

Desde el inicio de la vida republicana, no existió una estructura exacta sobre el ejercicio de derechos de los ciudadanos. En las constituciones del siglo XIX, el ejercicio de la ciudadanía era un privilegio para aquellas personas que sean letradas y que, además, cumplan con una edad -establecida en las diversas constituciones- que varían desde los veintiún años hasta los veinticinco años. El constituyente ha creído conveniente reservar el derecho al voto aquellas personas que cumplan ciertos requisitos, siendo este restrictivo.

En los textos constitucionales encontramos figuras como los censos parroquiales, demostrando una fuerte influencia por la Iglesia católica, u otras figuras como los colegios electorales que efectivizaban las elecciones del presidente; en general, cabe recalcar la debida importancia que se le otorgaba al sistema electoral como un cuarto poder del Estado.

Debemos tener en cuenta que las figuras jurídicas utilizadas en el momento de la promulgación de los textos constitucionales iban de acuerdo a lo que la sociedad republicana peruana exigía en determinado contexto.

Hemos observado que se han utilizado figuras como el sufragio popular o el voto por representación, siempre buscando que ciertos sectores sociales por su condición privilegiada puedan ejercer el derecho al voto. Se esperaba entonces, que aquellas

⁵¹ CONGRESO DE LA REPÚBLICA. *Constitución de 1867*. [Ubicado el 12.IV.2017] Obtenido en: http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/constituciones_ordenado/CONSTIT_1867/Cons1867_TEXTO.pdf

personas con cierto grado de educación puedan ejercer un voto más reflexivo, incluso cuando la corrupción o los golpes de Estado - producto de la historia peruana - afecten el curso normal del proceso electoral.

El primer elemento del derecho al voto reconocido desde la primera Constitución es la consideración del voto como secreto, en definitiva, las personas poseen la libertad de elegir al gobernante que más competente consideren y que dicha elección se mantenga en la esfera privada del elector, tomando en consideración la confidencialidad y reserva de su manifestación de voluntad. Este elemento es muy importante y es el único elemento que no ha variado a lo largo de las constituciones promulgadas durante el siglo XIX, más aún si el fin último del voto es que el elector emita libremente y sin condiciones su voto.

2.2. El derecho al voto en las constituciones del siglo XX

Es propicio analizar las mejoras y la evolución que ha tenido el voto a lo largo del siglo XX y su tratamiento constitucional. Como ha mostrado la evolución histórica, el cambio ha sido positivo por lo que en este último siglo se ha logrado construir una república democrática que tanta falta le hacía como forma de gobierno al Perú. Si bien cuenta con una historia llena de problemas por el poder estatal, los estudiosos del derecho han sabido mantener la legalidad del sistema hasta lograr el reconocimiento de derechos que disfrutamos hoy en día.

2.2.1. Constitución de 1920

Es necesario situarnos en el contexto político de la época:

“El Congreso estaba facultado para decidir entre los dos candidatos más votados, pero Leguía tenía por delante un congreso opositor, por lo que, apoyándose en el ejército, realizó el golpe militar del 4 de Julio de 1919, derrocando al presidente José Pardo y proclamándose Presidente Provisional. La finalidad no fue sólo eliminar el Ejecutivo, como en 1914, sino también el Congreso. Fue un sufragio con graves irregularidades electorales, especialmente en lugares donde hubo dualidades. Leguía emergería después como presidente de la República con el apoyo de la oposición, pero también

respaldado por los nacientes sectores populares que le daban fuerza social, pese a no contar con el derecho al sufragio”⁵².

Bajo estos lineamientos es que se promulga una nueva Constitución sometida a referéndum popular y que buscaba establecer en el Perú los parámetros de la democracia como tal. La Constitución de 1920 fue dada por la Asamblea Nacional del año 1919 y promulgada en enero de 1920⁵³, siendo el presidente de la República Augusto Bernardino Leguía.

El artículo 66° de la Constitución mencionaba que solo “gozaban de derecho de sufragio los ciudadanos en ejercicio que sepan leer y escribir”; exigiendo indispensablemente que los electores se encuentren inscritos en el correspondiente registro militar, caso contrario, no podrá ejercer el derecho de sufragio ni ser elegido presidente de la República, Senador o Diputado. Esta Constitución retoma lo anulado por la Constitución de 1867, texto que eliminó la necesidad de ser letrado para sufragar.

La Constitución de 1920 hace distinción entre hombres y mujeres ciudadanos en ejercicio del derecho de sufragio, ya que solo podían votar los varones. Si bien se presentó un proyecto de reforma constitucional para añadir a las mujeres como votantes, la Asamblea Nacional no aceptó el proyecto del conservador Celestino Manchego Muñoz -representante por Huancavelica- para otorgar el derecho de sufragio a las mujeres⁵⁴. Aunque posteriormente se añadió a la Constitución el reconocimiento del voto en las elecciones municipales, recién en el año 1955 las mujeres pudieron ejercer su derecho al voto.

Respecto a materias electorales en sí, CENTURIÓN nos menciona:

“La Comisión quiso crear un registro permanente, sustituyendo al hecho en base al registro militar; hacer intervenir a las Cortes Superiores y Suprema en los procesos electorales, lo que Billinghamst había intentado; conferir poderes a las Cortes Superiores para suspender a las malas autoridades políticas

⁵² RUÍZ, Rafael. *La influencia liberal en el pensamiento constitucional peruano y en las constituciones del Siglo XX*, Tesis para optar el grado académico de magíster en Derecho Constitucional, Lima, Pontificia Universidad Católica del Perú, 2014, p.60.

⁵³ CONGRESO DE LA REPÚBLICA, *Constitución de 1920*, [Ubicada el 16.IV.2017]. Obtenido en: <http://www4.congreso.gob.pe/historico/quipu/constitu/1920.htm>

⁵⁴ Cfr. TUESTA, Fernando. “La Constitución de 1920, 1998”. *Política*. Obtenido en: <http://blog.pucp.edu.pe/blog/fernandotuesta/1998/01/21/la-constitucion-de-1920/>

durante el proceso electoral. El proyecto de la Comisión encargaba la vigilancia de las elecciones a las Cortes Superiores, y su revisión final a la Corte Suprema. El debate se limitó a discutir si las Cortes Superiores ofrecían mayores garantías que la Cámara de Diputados o que otro organismo para la depuración y revisión de las dualidades y violaciones de la ley electoral”⁵⁵.

Existían comportamientos negativos con necesidad de sanción por parte de las autoridades políticas que participan en el proceso electoral, sin embargo, no existía un organismo autónomo que se encargase de supervisar y posteriormente sancionar a los servidores públicos que no cumplían a cabalidad con sus funciones encomendadas durante el proceso electoral. Por eso se contó - según el texto constitucional- con un registro permanente de inscripción y la jurisdicción le perteneció al PJ para garantizar los procedimientos electorales. Por otro lado, a la Corte Suprema le correspondió conocer de los procesos e imponer las responsabilidades a que hubiere lugar en los casos que la ley estipule.

2.2.2. Constitución de 1933

La Constitución de 1933 estipulaba en el artículo 84: “son ciudadanos los peruanos varones mayores de edad, los casados mayores de 18 años y los emancipados”. Por el artículo 86 “gozaban del derecho de sufragio los ciudadanos que sepan leer y escribir; y, en elecciones municipales, las mujeres peruanas mayores de edad, las casadas o que hayan llegado a su mayoría de edad”.

Se contó con un Poder electoral autónomo con un registro permanente y que estipulaba la forma de ejercer el derecho al voto de manera obligatoria para los varones y es a partir de esta Constitución que se reconoce el voto como facultativo para los mayores de sesenta años. El elemento que no varía en el tiempo es que el voto se considera secreto.

⁵⁵ CENTURIÓN, Freddy. *Constitucionalismo peruano en el siglo XX. Evolución y análisis crítico*. Tesis para optar por el título de abogado, Universidad Católica Santo Toribio de Mogrovejo, Chiclayo, 2011, p. 27.

En el caso de las elecciones municipales, se incorpora como votantes a las mujeres peruanas mayores de edad, las casadas o que las hayan llegado a su mayoría de edad podían ejercer el sufragio, según el mencionado artículo.

En el artículo 84 se estableció que eran ciudadanos los peruanos varones mayores de edad, los casados mayores de dieciocho años y los emancipados. Entre el artículo 86 y el artículo 84 quedó una distinción normativa entre hombres y mujeres y la forma en cómo ejercían el voto.

Como se desprende del párrafo anterior, esta Constitución no les otorgaba a las mujeres la capacidad de goce de derechos civiles puesto que no eran consideradas ciudadanas. En la Asamblea constituyente de esta Constitución se llevó a debate la decisión del voto femenino, pero no tuvo el éxito esperado. El papel de la mujer era extremadamente limitado en la sociedad de 1933 y la predominancia era del varón.

En general en América Latina, se luchaba para lograr igualdad de derechos hacia las mujeres. Es en el año 1928 que se creó la COMISIÓN INTERAMERICANA DE MUJERES -actualmente y desde sus inicios defendiendo a la mujer y sus derechos- como un paso destacado a nivel continental. Aunque existían movimientos feministas, en nuestro país esta situación no cambió hasta septiembre, 7 del año 1955.

La Ley N° 12391 dada por Manuel Odría, sustituyó a los artículos 84, 86 y 88 respectivamente de la Constitución de 1933 y le concedió la ciudadanía a la mujer peruana, reconociéndose como ciudadanos a aquellos peruanos varones y mujeres mayores de edad. Aunque si bien se incluyó a las mujeres en las elecciones, solo gozaban con derecho de sufragio quienes fueran letradas; no obstante, la ley recién se efectivizó en el año siguiente.

Un día histórico es el 17 de junio de 1956, día en que las mujeres votaron por primera vez en la historia peruana. El registro electoral de ese año indicaba que los inscritos eran 1.575.741, de los cuales el 66% correspondía a la población masculina (1.044.200) y un 34% lo representaban las mujeres (531.541)⁵⁶.

⁵⁶ MINISTERIO DE LA MUJER Y POBLACIONES VULNERABLES. *Participación política de las mujeres*. [Ubicado el 26. V. 2017] Obtenido en: http://www.mimp.gob.pe/files/direcciones/dgignd/cursosformacion/curso_modulo3.pdf

Estos hechos son como consecuencia de cambios sociales a nivel mundial. Para entender el contexto, debemos referirnos a un gran momento en la historia: la finalización de la segunda guerra mundial. Cuando finaliza, en el mundo se empezaba a reconocer los derechos por igualdad de las personas.

Refiriéndonos a la población femenina, la mayor parte de las mujeres en Latinoamérica empezaron a tener reconocimiento de sus derechos, esto como consecuencia de la fuerte influencia por parte de los organismos internacionales o por decisión de los gobiernos que ratificaban acuerdos internacionales que reconocían igualdad de derechos sin hacer distinciones en su normativa⁵⁷.

Debido a la presión y la sensibilidad que habían dejado las dos guerras mundiales, se buscó no repetir momentos atroces en la historia universal, por lo que los Estados de alguna manera se vieron obligados a reconocer los derechos de la persona. La materialización que consagra la dignidad e igualdad de las personas fueron principalmente la Declaración Universal de los Derechos Humanos – en adelante DUDH - y la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.

El Perú ratifica la DUDH mediante Resolución Legislativa N° 13.282 el 9 de diciembre de 1959 con un nuevo presidente, Manuel Prado. Para efectos de la investigación, debemos destacar la importancia de los siguientes artículos en relación a la igualdad y a los derechos políticos: el artículo 1 que declara que todos los seres humanos nacen iguales en dignidad y derechos; el artículo 7, alude sin distinción la igualdad ante la ley; el artículo 21 inciso 1, refiere que toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos.

En el año 1978, el presidente Francisco Morales Bermúdez ratificó mediante Decreto Ley N° 22231, la Convención Americana sobre Derechos Humanos. La influyente normativa internacional menciona en el artículo 2 la igualdad ante la ley de todas las personas.

Es evidente que estos años son importantes para la historia del país y su influencia posterior en la redacción de los textos constitucionales de 1979 y 1993, que deben incluir necesariamente la DUDH que el Perú ha ratificado, tutelando de esta forma, el

⁵⁷ Cfr. AGUILAR, Roisida. “La ampliación del cuerpo electoral. Ciudadanía, sufragio femenino y experiencia parlamentaria 1956-1962”, *Elecciones*, N° 2, ONPE, Lima, 2003, p.p. 142-143.

derecho al voto tanto de hombre como mujeres, pero sobre todo el necesario reconocimiento de la persona como base principal del Estado.

2.2.3. Constitución de 1979

En los últimos años previos a esta Constitución, el Perú se ha preocupado por reconocerle al ciudadano los derechos que le corresponden, ratificando Tratados internacionales principalmente sobre derechos humanos; por tal, se espera que en la promulgación de la nueva constitución –y posteriores- se incorpore un catálogo de derechos fundamentales que protejan al ciudadano.

El derecho al voto no sería la excepción en cuanto a su tratamiento y a su regulación. Así, el artículo 64° reconoce que “los ciudadanos tienen el derecho de participar en los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos en comicios periódicos y de acuerdo con las condiciones determinadas por ley. Es nulo y punible todo acto por el cual se prohíbe o limita al ciudadano o partido intervenir en la vida política de la Nación”.

Esta Constitución cambia la forma en cómo se ha regulado el derecho al voto en las Constituciones antecesoras y nos da un alcance sobre lo que busca: reconocer en igualdad los derechos a todos los ciudadanos. Primero, en su artículo 65° reconoce como ciudadanos a los peruanos mayores de dieciocho años. Como podemos analizar, la edad mínima ha variado totalmente; sus antecesoras establecían veinticinco años o veintiún años como requisito para el goce de sus derechos civiles. En esta constitución se mantiene la inscripción en el Registro Electoral correspondiente para gozar el ejercicio de la ciudadanía.

Finalmente, con respecto al derecho al voto, tenían derecho a votar todos los ciudadanos que estuvieran en el goce de su capacidad civil, apareciendo los cinco elementos que el Estado ha creído conveniente incluir en su sistema electoral. El artículo 65° proclama que “el voto es personal, igual, libre, secreto y obligatorio hasta los setenta años. Es facultativo después de esta edad”.

Esta Constitución contrasta totalmente con las anteriores y considera el derecho al voto de manera expresa como universal, otorgándole el derecho a toda la población, incluyendo por primera vez a los analfabetos. “Dicha universalidad, significó un reconocimiento del derecho de quien no sabe leer ni escribir, pero sabe pensar. En

este contingente, las mujeres y, especialmente, las de zonas rurales, hasta el día de hoy son quienes mayoritariamente se mantienen en esa situación de analfabetismo. El analfabetismo de las mujeres a nivel nacional (urbano y rural) alcanza la tasa de 10.6 %, dificultando el cabal ejercicio de su ciudadanía”⁵⁸.

Es correcto afirmar que el intelecto y raciocinio son inherentes al ser y por tal nos corresponde a todos el reconocimiento de nuestros derechos, sin embargo, es importante señalar que la educación es indispensable para entender el sistema en general, en especial el jurídico que requiere de mayor entendimiento y una mayor especialización. Mediante la educación las personas ejercitan el razonamiento, ya que quien recibe buena educación sabe pensar con mayor ventaja que aquel que lamentablemente no la ha recibido.

La Constitución de 1979 menciona por primera vez a los partidos políticos como institución. El artículo 68 expresa lo siguiente:

“Los partidos políticos expresan el pluralismo democrático. Concurren a la formación y manifestación de la voluntad popular. Son instrumento fundamental para la participación política de la ciudadanía. Su creación y el ejercicio de su actividad son libres, dentro del respeto a la Constitución y la ley. Todos los ciudadanos con capacidad de voto tienen derecho de asociarse en partidos políticos y de participación democráticamente en ellos”.

Cualquier persona que sea mayor de edad y que tengan capacidad, podía no solo elegir a su representante, sino que también podía hacer vida política, sea o no una persona letrada.

Así mismo, correspondía a los partidos políticos - según el artículo 69°- postular candidatos en cualquier elección popular. No solamente se podían agrupar libremente para formar grupos políticos, sino que también podían formarse alianzas de partidos políticos para la postulación de candidatos en las elecciones correspondientes.

En general, con esta Constitución se lograron notables cambios a favor de los ciudadanos

⁵⁸ Cfr. MOVIMIENTO MANUELA RAMOS. *El poder en el mundo formal, entre el voto y la cuota*, Servicios gráficos, Lima, 2010, p. 31.

Haciendo un análisis de las constituciones del siglo XX, debemos tomar en cuenta que, hasta la Constitución de 1933, el voto en el Perú es exclusivo, pues solamente quienes cumplían con los requisitos señalados por las constituciones y por las leyes electorales, estaban capacitados para el ejercicio del derecho al voto, fórmula que se ha repetido desde la primera Constitución.

No podemos dejar pasar el requisito de ser letrado, que es repetitivo y constante en estas constituciones, pues se entiende que solo las personas que han recibido educación, conocen lo suficiente de sus gobernantes y están informados para poder emitir un voto consciente.

Los textos constitucionales del siglo XX, también presentan elementos de representación para ejercer el derecho al voto, ya que no todos votaban directamente. Recordemos que, en sus inicios, el derecho al voto era incluso más restrictivo, pues su ámbito de aplicación era empleada para la elección de representantes del Congreso. Sobre la elección del presidente se llevaba a cabo por el Senado y elegido directamente por el Congreso; y, sobre la figura del vicepresidente también era elegido por el Congreso. Dicha postura se mantuvo hasta inicios del siglo XX.

Con respecto al ejercicio del voto, entre la Constitución de 1933 y la del año 1979, existe una notable diferencia. Hasta 1933, nos encontramos en un esquema jerarquizado y excluyente sobre quienes eran considerados ciudadanos, ya que solo los hombres letrados podían votar. Solo tras la modificatoria posterior a los artículos correspondientes, se les reconoce el voto tanto a hombres como mujeres, pero solo con el grado de educación.

Un punto muy notable en la historia constitucional es el reconocimiento de los derechos civiles y de sufragio hacia la mujer. Debemos evocar que por su simple condición de ser mujer no se le consideraba una ciudadana, por lo que la importancia de movimientos femeninos en el Perú y la fuerte presión a nivel latinoamericano de reconocerlas como parte de la sociedad, lograron finalmente en nuestro país el necesario reconocimiento de los derechos que le correspondían en igualdad del género masculino.

Desde la ratificación de la DUDH en el país, empezaron a incorporar en el texto constitucional los derechos de las personas de manera general. Incluyendo el acceso y flexibilidad de los requisitos para ser ciudadanos y para ejercer el derecho al voto.

Aun así, quedó abierta la interrogante si con el nuevo esquema que planteó la Constitución del año 79, los ciudadanos estaban capacitados como votantes para elegir a sus nuevos representantes. Esta Constitución marcó una pauta en nuestro sistema constitucional, pues reconoce la igualdad del voto en todas las personas, cualquiera que sea ciudadano en ejercicio, podrá elegir a su candidato; no se toma en cuenta que sea letrado o analfabeto, sino el que se le reconozca el derecho al voto por el hecho de ser persona. Debemos tomar en cuenta que, si bien los derechos son universales y con reconocimiento para todos sin distinción, también debemos hacer hincapié que los derechos no son ilimitados, y el legislador puede establecer restricciones a este derecho.

Un hecho significativo en la penúltima Constitución es el trascendente reconocimiento de los partidos políticos. Ya con las libertades reconocidas a los ciudadanos, estos pueden formar libremente agrupaciones políticas y ser postulados para cargos bajo el acogimiento de un movimiento con ideología política que esté asentado en las bases del sistema democrático.

Como indicamos al inicio del presente capítulo, en el Perú se han regulado doce constituciones. Habiendo realizado un análisis hasta el momento de once textos constitucionales, siendo la penúltima la Constitución de 1979, pues la vigente CPP de 1993, se tratará a profundidad en el siguiente capítulo de nuestra investigación.

A modo de resumen y para mayor entendimiento, hemos considerado pertinente, elaborar un cuadro explicativo con los principales aportes de las constituciones del siglo XX sobre el derecho al voto.

Constituciones	Presidente	Derecho al voto
1920	<p>Augusto Bernandino Leguía y Salcedo</p> <p>Ejercicio del período presidencial (1919-1930)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Gozaban de derecho de sufragio los peruanos letrados. - Solo podían votar varones. - El voto popular directo fue para el caso de la elección del presidente de la República.
1933	<p>Luis Miguel Sánchez Cerro</p> <p>Ejercicio del período presidencial (1931-1933)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Gozaban del derecho de sufragio aquellos ciudadanos que supieran leer y escribir - En elecciones municipales, las mujeres peruanas mayores de edad, las casadas o que lo hayan llegado a su mayoría de edad.

1979	Fernando Belaunde Terry Ejercicio del período presidencial (1980-1985)	<ul style="list-style-type: none">- Reconoce la igualdad del voto en todas las personas.- Votan por igualdad varones y mujeres.- El voto se reconoce como universal
-------------	---	---

CAPÍTULO III

ANÁLISIS DEL DERECHO FUNDAMENTAL AL VOTO

CAPÍTULO III

ANÁLISIS DEL DERECHO FUNDAMENTAL AL VOTO

En el transcurso de la investigación, hemos encontrado diferencias conceptuales en torno a la denominación del derecho al voto y el derecho de sufragio. PANIAGUA⁵⁹ recalca que el sufragio es un derecho, señalando su estrecha relación con la participación ciudadana, sin hacer mayor referencia al voto. No obstante, afirma que muchos autores utilizan indistintamente ambos vocablos.

Haciendo un análisis constitucional en la base de nuestro ordenamiento jurídico, la CPP menciona en el artículo 31 que “tienen derecho al voto los ciudadanos en goce de su capacidad civil”. Es la única vez que el constituyente coloca el voto dentro de la Constitución.

Respecto del sufragio, la Constitución peruana se refiere a derecho de sufragio a los requisitos para acceder a los cargos públicos más importantes. Así, según el artículo

⁵⁹ Cfr. PANIAGUA, Valentín. “Las elecciones”, *Elecciones*, N° 2, ONPE, Lima, 2003, p.p. 83-84.

90° de la CPP, “para ser elegido congresista se requiere ser peruano de nacimiento, haber cumplido veinticinco años y gozar del derecho de sufragio. En el caso de pretender ser elegido como presidente de la República, según el artículo 110° de la CPP “se requiere ser peruano por nacimiento, tener más de treinta y cinco años de edad al momento de la postulación y gozar del derecho de sufragio”. (El subrayado es nuestro).

De lo anterior, se desprende que el constituyente peruano hace diferencia entre el ejercicio del sufragio y la consideración del voto como derecho. El sufragio deber ser entendido como una condición para ser elegido y voto como un derecho que se puede ejercer a partir del cumplimiento de la mayoría de edad.

Para mayor entendimiento, consultamos el extenso Debate Constitucional⁶⁰ que trajo consigo la realización de la Constitución de 1993; utilizándose el sufragio para referirse a un requisito sustancial en el acceso a cargos del gobierno nacional, tal y como queda plasmado en la redacción actual. Sin embargo, no se menciona en específico el derecho al voto, ya que solo es considerado como una repetición del texto constitucional de 1979 en cuanto a su ejercicio.

La única diferencia entre la actual y la anterior Constitución es la forma en que ha sido redactada, pues la de 1979 se expresa un “derecho a votar”, mientras que la CPP de 1993 reconoce propiamente el “derecho al voto”; por consiguiente, queda claro que ambos textos se refieren al mismo derecho.

3.1. El contenido esencial del derecho al voto

Hoy en día es claro aceptar que los derechos humanos nos corresponden a todos. Sin embargo, no siempre fue de esa manera, ya que, si bien se entienden como derechos inherentes a la persona, no existió desde el principio una norma reguladora que los reconozca. Por tales motivos, en el ámbito internacional, los Estados creyeron conveniente plasmar en un documento común e internacional el reconocimiento de ciertos derechos, entre ellos, el derecho a votar.

⁶⁰ CONGRESO CONSTITUYENTE DEMOCRÁTICO. *Debate Constitucional Pleno – 1993*. TOMO I, Diario de los Debates, Lima, 1998, p. 579.

El reconocimiento más importante que podemos encontrar del voto está plasmado en el artículo 21° de la DUDH, que señala lo siguiente:

“1. Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos. 2. Toda persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país. 3. La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto”⁶¹.

El primer inciso del artículo 21°, hace mención directamente a la libre participación que tiene el ciudadano en la política, ya sea mediante el voto directo o indirecto. El segundo inciso hace referencia al sufragio, pues establece la posibilidad de que las personas incidan en la política mediante la postulación a cargos públicos y que éstos sean elegidos. Del tercer inciso se infiere el principio de soberanía popular tomando en cuenta los elementos generales que el voto contempla, sin mencionar la obligatoriedad o voluntariedad de su ejercicio.

Bajo este artículo, establecemos el siguiente análisis: en el ejercicio del derecho de sufragio se toma en cuenta la universalidad e igualdad como elementos, mientras que el ejercicio del derecho al voto es considerado libre y secreto. Como vemos, la DUDH sí contempla una diferenciación entre lo que es sufragio y voto, debate que abordaremos más adelante.

Por otro lado, tenemos el artículo 25° del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos que señala: “Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades: b) Votar y ser elegidos en elecciones periódicas,

⁶¹ ORGANIZACIÓN NACIONES UNIDAS. *Declaración Universal de Derechos Humanos*. UNRIC y OACDH, 2015, p. 44.0000000

auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores”⁶².

El Pacto, es una extensión de lo mencionado por la DUDH, ya que señala nuevamente la universalidad e igualdad del sufragio, y el reconocimiento del voto como secreto. De los Comentarios Generales adoptados por el Comité de los Derechos Humanos⁶³, sobre este artículo no hay información referida del derecho al voto de forma directa o sobre su contenido. Solo se alude al papel que los Estados poseen en la implementación del voto, pues la protección de este derecho permitirá que las personas puedan ejercerlo con todas las garantías necesarias, sean votantes o como aspirantes a cargos que públicos.

Siendo el Perú un país que reconoce los tratados internacionales y los acoge en el ordenamiento, en la adecuación de la normativa internacional suscrita, la CPP reconoce el derecho al voto a todos los ciudadanos que gocen con la capacidad civil.

A diferencia de los demás derechos fundamentales, el derecho al voto tiene una mención distinta de aquellos contenidos en el artículo 2 de la CPP, por eso, el TC como máximo intérprete constitucional fija algunos lineamientos.

El TC, en la única sentencia que aborda el sufragio y el voto en un mismo contexto afirma lo siguiente:

“El derecho fundamental del sufragio activo se manifiesta a través del voto (tercer y cuarto párrafos del artículo 31° de la Constitución), y su titularidad se encuentra reservada a los ciudadanos, es decir, a los mayores de 18 años, y siempre que dicha ciudadanía se encuentre inscrita en el registro electoral correspondiente (artículo 30° de la Constitución)”⁶⁴.

⁶² OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS. *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*. [Ubicado el 10. XI. 2017]. Obtenido en: <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx>

⁶³ Cfr. COMISIÓN PRESIDENCIAL COORDINADORA DE LA POLÍTICA DEL EJECUTIVO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS. *Declaración Universal versión comentada*, COPREDEH, Guatemala, 2011, pág. 33.

⁶⁴ STC del 2 de febrero de 2006. {Expediente número 0030-2005-PI/TC}.

De esta forma, para el intérprete constitucional, el sufragio será el derecho y el voto queda limitado a ser un mecanismo que se implementa para el ejercicio del sufragio, siendo el voto simplemente una manifestación del derecho de sufragio activo.

Es claro que el tribunal se adscribe a la postura que considera al voto como una parte del sufragio, aunque no lo exprese de manera específica. El TC ha establecido como sufragio activo la ejecución del derecho al voto –los peruanos tenemos derecho a elegir a nuestros representantes- y sufragio pasivo el derecho de la persona de ser elegido como representante. Debemos manifestar nuestra disconformidad con dicha postura por los argumentos que exponemos a continuación.

PRESNO, define el derecho al voto como un poder reconocido por el ordenamiento a los individuos para que intervengan en la adopción de las decisiones políticas y en la formación de las normas a través de las que se expresa la voluntad popular. Desde una perspectiva jurídica, más que la participación efectiva lo que importa es la garantía de la misma, que se construye a partir de normas que aseguren el derecho a decidir, así como la libertad y la igualdad de la decisión. El componente de derecho significa que ese poder de decisión que se confiere al individuo es un fin en sí mismo, garantizando la posibilidad de participar y, sobre todo, que la decisión tenga consecuencias jurídicas, debiendo de imponerse como resultado la mayor correspondencia posible con la voluntad manifestada por el pueblo⁶⁵.

Por ende, el derecho al voto es un derecho protegido constitucionalmente, de carácter fundamental y que asegura la voluntad ciudadana.

Son dos componentes los que encontramos en el voto, no solamente su protección especial y reconocimiento constitucional para elegir a los representantes, sino también la garantía estatal que brinda mediante sus organismos electorales para propiciar un adecuado ambiente al proceso electoral.

⁶⁵ Cfr. PRESNO, Miguel Ángel. *El derecho de voto: un derecho político fundamental*. [Ubicado el 29. IX. 2016]. Obtenido en: <https://presnolinera.files.wordpress.com/2011/10/el-derecho-de-voto-un-derecho-polc3adtico-fundamental-libro.pdf>

Por eso, es imprescindible señalar que la naturaleza del derecho al voto, no solo comprende su ejercicio al ser titular del derecho, sino que comprende la garantía de un proceso adecuado para los electores. Este será un proceso electoral que en nuestro país se encuentra a cargo de la ONPE y del JNE y son ellos los encargados de adecuar el proceso para la época electoral.

Por eso, los peruanos deben tener la plena conciencia de que en el goce de su derecho al voto -sobre todo las decisiones adoptadas en tiempos electorales- tendrán consecuencias jurídicas que afectarán el futuro de todos en el país.

Por tal, no consideramos que el voto sea un simple mecanismo que se instaura para que funcione el sufragio, más aún cuando el Constituyente peruano no ha desarrollado de manera específica el contenido de ambos. El sufragio es universal porque es precisamente la parte general del proceso electoral y les corresponde a todos, en cambio el voto es la parte especial del proceso electoral. Bajo esta premisa el sufragio no viabiliza el voto, sino es el voto el que hace posible el sufragio.

El voto expresa de modo auténtico la voluntad del ciudadano elector, bien señala FERRERO que “mediante él son elegidas las personas que componen los poderes públicos. Los representantes pasan a ser, así, los depositarios del poder durante la vigencia de su mandato”⁶⁶. Entonces, el derecho al voto tiene contenido distinto que el del sufragio. Si bien ambos están ligados y relacionados por su naturaleza y utilidad, no pueden entenderse como una parte del otro, sino que deben estar reconocidos por un sistema democrático como dos derechos de carácter fundamental, pero con contenido distinto.

Ambos tienen amparo en la normativa internacional, la CPP reconoce en la Cuarta Disposición final y Transitoria que “las normas relativas a los derechos y a las libertades que la Constitución reconoce se interpretan de conformidad con la DUDH y con los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados

⁶⁶ FERRERO, Raúl. *Ciencia Política. Teoría del Estado y Derecho Constitucional*. Novena edición, Lima, Editora Jurídica Grijey, 2003, p. 419.

por el Perú”; por tal, queda la interrogante si debe incorporarse el derecho al voto dentro del catálogo de derechos fundamentales.

Los derechos fundamentales están relacionados con la dignidad humana, así postulamos que el derecho al voto es un derecho inherente al ser. Incluso en aquellos países en los que el voto se encuentra suprimido, no significa que tal derecho no sea parte del ciudadano, sino que es el Estado el que está transgrediendo su derecho.

Es necesario destacar que, como derecho fundamental, el derecho al voto no se encuentra aislado, sino que precisamente se encuentra relacionado con otros derechos y principios que detallamos a continuación.

El principio de autonomía de la persona, según MAZO, “se fundamenta en el reconocimiento del valor de la libertad que tienen las personas, y como consecuencia de este reconocimiento, de la capacidad que tiene cada ser humano para autodeterminarse”⁶⁷. Como señala el autor, este principio contiene un derecho muy importante que es el derecho de autodeterminación de la persona humana, por el cual se puede decidir sobre su propia situación, sin que exista una injerencia externa. Además, dicha autodeterminación se relaciona con **el principio de igualdad**.

El principio de autonomía de la persona entendido en el plano jurídico según la postura de GUZMÁN, es aquel principio que “implica que el Estado no debe intervenir aun cuando exista –en su opinión- algún beneficio a favor del individuo, dado que partimos del supuesto lógico de que dicho ente no puede conocer mejor que el individuo que es lo que más le conviene”⁶⁸. No se puede dejar a libertad del Estado una decisión unilateral sobre lo que más le favorece al propio individuo.

Este principio recalca la libertad que tienen las personas y que en este contexto significa la libertad de elegir sin restricciones a quienes van a representarlos.

El derecho al voto también encuentra especial vinculación con el **desarrollo humano al libre desarrollo de la personalidad**.

⁶⁷ MAZO, Héctor. “La autonomía: Principio ético contemporáneo”. *Revista Colombiana de Ciencias sociales*. Vol. 3. Octubre 2011, 115-132.

⁶⁸ GUZMÁN, Christian. *La Constitución Política: un análisis funcional*. Primera edición, Lima, Gaceta Jurídica S.A, 2010, p. 287.

Como bien señala el TC en su sentencia:

“La dignidad de la persona humana constituye un valor y un principio constitucional portador de valores constitucionales que prohíbe, consiguientemente, que aquélla sea un mero objeto del poder del Estado o se le dé un tratamiento instrumental. Pero la dignidad también es un *dínamo* de los derechos fundamentales; por ello es parámetro fundamental de la actividad del Estado y de la sociedad, así como la *fuerza* de los derechos fundamentales. De esta forma la dignidad se proyecta no sólo defensiva o negativamente ante las autoridades y los particulares, sino también como un principio de actuaciones positivas para el libre desarrollo de la persona y de sus derechos”⁶⁹.

Este principio encuentra mayor asociación con el voto, en las características que menciona ALVARADO⁷⁰ a continuación:

- a) Es atributo jurídico general de ser persona humana. Tutela y protege los diversos aspectos indispensables a la dignidad y calidad de la persona humana.
- b) Para poder desarrollar libremente la personalidad es indispensable que la persona humana goce efectivamente de todo el sistema de libertades y derechos fundamentales.
- c) Protege al ser humano en su individualidad como ser único y valioso en su individualidad como ser único y valioso en sí mismo. Busca tutelar el desarrollo particular de cada persona, es decir el desarrollo del propio ser.
- d) Protege la autodeterminación personal del individuo acorde con su propio proyecto de vida.

El libre desarrollo de la personalidad se relaciona directamente con el reconocimiento de la **dignidad humana**, en palabras de VILLALOBOS “como fundamento axiológico de los derechos humanos y cuya realización resulta en el

⁶⁹ STC del Tribunal Constitucional peruano {Expediente número 10087-2005-PA/TC} en *Jurisprudencia y doctrina constitucional laboral*

⁷⁰ ALVARADO, Katherine. “El libre desarrollo de la personalidad. Análisis comparativo de su reconocimiento constitucional en Alemania y España “. *IUS*, N° 1, 2015, 1-10.

objetivo de los ordenamiento jurídicos, se materializa jurídicamente y ejerce por los individuos a través del derecho al libre desarrollo de la personalidad, como aquel derecho que protege el valor de la dignidad humana y su inseparable personalidad vista como una unidad indivisible. Se da conjuntamente con los derechos humanos fundamentales que resultan inherentes e indispensables a la misma condición de ser persona humana”⁷¹.

Así también el derecho al voto se relaciona con el **derecho de participación ciudadana** reconocido en el artículo 2, inciso 17 de la CPP que prescribe lo siguiente:

“Toda persona tiene derecho 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”.

Si tomamos en cuenta que el voto es aquel poder que tiene el ciudadano de incidir en el resultado electoral, también cuenta como parte del contenido del voto, el derecho fundamental de participación ciudadana. Superada la etapa electoral para la elección de representantes, no se agota el derecho, sino que la misma Constitución extiende el voto y permite a los ciudadanos controlar durante su período de gobierno a los representantes que han elegido por mayoría, y que bajo los procedimientos que la ley electoral establece, podrán ser sometidas a la soberanía popular, dependiendo nuevamente del voto de los ciudadanos el rumbo del país.

Coincidimos con RUBIO; EGUIGUREN & BERNALES cuando señalan que “existe una íntima vinculación de género a especie entre la participación política del artículo 2 inciso 17 de la Constitución y los derechos políticos establecidos en los artículos 30 y siguientes de la misma”⁷². Si analizamos detenidamente estos derechos, el voto efectiviza la participación ciudadana; empero, existen otros derechos de participación en nuestro ordenamiento que pueden ser ejercidos a través de mecanismos que la CPP y la ley especial reconoce.

⁷¹ VILLALOBOS, Kevin. *El derecho humano al libre desarrollo de la personalidad*, Tesis para optar por el grado de Licenciatura en Derecho, San Ramón, 2012, p. 70.

⁷² RUBIO, Marcial; EGUIGUREN, Francisco & BERNALES, Enrique. *Los derechos fundamentales en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional. Análisis de los artículos 1, 2 y 3*, Lima, Fondo editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 2011, p. 533.

Estos derechos son enumerados por el artículo 2 inciso 17 de la CPP y son: la remoción, la revocación de autoridades, la iniciativa legislativa y el referéndum.

3.2. Tratamiento del derecho al voto en legislaciones sudamericanas

Así como al inicio de la vida republicana de nuestro país, se buscaba mostrar explícitamente la desvinculación de la monarquía española, también se aspiraba en otros países latinoamericanos que se encontraban influenciados casi por tres siglos a la monarquía.

Tras lograr en diferentes épocas su independencia y ya alejados del dominio español, las constituciones latinoamericanas tenían como objetivo ser redactadas precisamente lejos de la influencia de la corona a la que habían sido sometidos. Según GARCÍA quedaron inquietudes sobre cómo debería dirigirse la nación, siendo una de estas "...indudablemente, hacer una Constitución sancionada por el pueblo, dentro de las limitaciones electorales de la época"⁷³. Se pensó en la intervención necesaria que tenían los ciudadanos al momento de realizar un texto constitucional. En América Latina, a partir de los años 90's se vivió una etapa en que se empezaron a catalogar como democracias constitucionales, pues limitaban el poder de los representantes, reconocían la existencia de una oposición y establecen restricciones a las mayorías electorales⁷⁴; esta fue denominada una dimensión constitucionalista, por la cual se empiezan a reconocer en los textos constitucionales la importancia de la democracia pero sobre todo que funcionen como limitaciones a los mismos gobernantes.

A través del tiempo, se ha logrado respectivamente el reconocimiento de los derechos humanos de la persona en los países latinoamericanos, de tal forma que se han ido incorporando dentro de las constituciones los derechos fundamentales del ciudadano, entre ellos, el derecho al voto.

Un tema muy importante a nivel latinoamericano fue el reconocimiento del derecho al voto a la mujer. Menciona Sánchez que "de forma general, en los años noventa,

⁷³ GARCÍA, Domingo. "El constitucionalismo latinoamericano y sus influencias". *Textos constitucionales históricos*, Palestra Editores, Lima, 2003, p. 3.

⁷⁴ Cfr. HARTLYN, Jonathan y VALENZUELA, Arturo. "La democracia en América Latina desde 1930". *Revista Ciencia Política*, N°1, 1999, 220- 231.

la representación política de las mujeres, el liderazgo femenino y la participación, estaban obstaculizados por su posición social, una visión tradicionalista de los roles de género y en la discriminación”⁷⁵. A la actualidad se ha avanzado a grandes escalas, pues se ha transformado generacionalmente el no tener ningún tipo de reconocimiento a buscar actualmente una cuota de igualdad en los cargos políticos.

Actualmente, en Latinoamérica se encuentra uniformidad respecto a las condiciones en las que se ejerce el voto: se proclama secreto, libre y universal; contrariamente, se establecen diferencias en la inclusión del elemento obligatorio o voluntario. El primero, con carácter sancionatorio por la falta de ejercicio; y el segundo, dejando la posibilidad al votante de decidir si ejercer su derecho o no sin ningún tipo de presión. En este acápite como vemos ya se hace una distinción entre lo que conocemos como voto obligatorio o voto voluntario, por eso, conoceremos la realidad que se vive en las principales democracias de los países hispanohablantes y cómo se ejerce el derecho, teniendo en cuenta que los países han implementado reformas electorales de manera continua, por diversos factores sociales e históricos que han influenciado en sus ordenamientos jurídicos y principalmente en un grado constitucional.

En los siguientes años “se realizaron nuevas Constituciones en Colombia, en 1991; Paraguay en 1992; Perú, en 1993 y en el 2005; Venezuela, en 1999; Ecuador, en 1978, 1998 y en el 2008, más la reforma de 1995; en Chile, en el 2005; en Bolivia, en el 2009; en República Dominicana, en el 2010; Uruguay (1996) y México (2014), o por medio de una Asamblea Constituyente especialmente convocada para esa tarea, como en Argentina (1994), Venezuela (1999), Ecuador (1998 y 2008) y Bolivia (2009)⁷⁶.

A lo largo del tiempo, sus constituciones han estado sujetas a modificaciones o a cambios totales en los textos normativos, presentándonos un panorama diverso del voto, estableciéndolo como derecho, como deber o como una obligación.

⁷⁵ SÁNCHEZ, Jessica. *Representación política y Liderazgo de mujeres. Un estudio comparado sobre Latinoamérica con especial énfasis en Colombia*, Universitat de Barcelona, Barcelona, 2014, p.

⁷⁶ ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS. *Reformas políticas en América Latina: Tendencias y casos*. Secretaria general de la Organización de los Estados Americanos, Washington D.C, 2016, p. 33.

En Latinoamérica, las elecciones presidenciales ilustran, y a la vez absorben parcialmente, la crisis de representación política que se ha extendido en sus sociedades. Constituyen escenas políticas en las que la lucha por la diferenciación, obliga a la renovación de las identidades y, con frecuencia, da lugar a la emergencia de nuevas candidaturas y agrupamientos políticos, esto último, por el reconocimiento de las minorías⁷⁷. Así, a lo largo de los años, se ha pasado de dictaduras y golpes de estado, hacia democracias emergentes que hacen posible el Estado de constitucional y democrático de Derecho.

3.2.1. La obligatoriedad del voto en Sudamérica

De manera general, el elemento de obligatoriedad en el voto implica que cada cierto tiempo, los votantes acudan a elegir a sus futuros representantes de manera inexcusable bajo responsabilidad. Esto se traduce en que ante la falta de cumplimiento y en caso de eludir el ejercicio del derecho, serán pasibles de una sanción; imponiéndose así el derecho al voto como una obligación en ciertas legislaciones.

Nos menciona NOHLEN que “en la mayoría de los países latinoamericanos en que existe el voto obligatorio, éste se encuentra establecido por la Constitución, lo que, independientemente de sus cuestionamientos de legitimidad, implica un respaldo de la decisión soberana del pueblo”⁷⁸; dicha soberanía se manifiesta en la decisión popular del pueblo que elige a sus Constituyentes para la creación de una nueva Constitución, y posteriormente aprobar el texto normativo a decisión popular.

a) El derecho al voto en Ecuador

En la época de la república ecuatoriana se inicia el ejercicio del derecho al voto. La vigente Constitución política de Ecuador es la del año 2008, establece en el artículo 62 lo siguiente:

⁷⁷ Cfr. CHERESKY, Isidoro. “Elecciones en América: Poder presidencial y liderazgo político bajo la presión de la movilización de la opinión pública y la ciudadanía”, *Nueva sociedad*, N° 206, p.p. 14-23, noviembre-diciembre, 2006, p. 16.

⁷⁸ NOHLEN, Dieter; ZOVATTO, Daniel; OROZCO, Jesus & THOMPSON, José. *Tratado de derecho electoral comparado de América Latina*, segunda edición, Fondo de cultura económica, México, 2007, p. 256.

“Las personas que gocen de derechos políticos tienen derecho al voto siendo este universal, igual, directo, secreto y escrutado públicamente, de conformidad con las siguientes disposiciones:

1. El voto será obligatorio para las personas mayores de dieciocho años. Ejercerán su derecho al voto las personas privadas de libertad sin sentencia condenatoria ejecutoriada; 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 ecuatorianos que habitan en el exterior, los integrantes de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional, y las personas con discapacidad”⁷⁹.

Debemos señalar que “las disposiciones de la actual Constitución ecuatoriana encaminan al sufragio como un deber y una obligación de los ciudadanos mayores de dieciocho años, incluyendo a las personas privadas de la libertad sin sentencia condenatoria ejecutoriada”⁸⁰.

La misma Constitución les reconoce derechos a las personas que se encuentran privadas de la libertad, sin embargo, solo les reconocerá el voto como obligatorio a aquellas personas privadas de la libertad que aún no hayan sido condenadas.

Una mención importante es la del artículo 65° de la Constitución ecuatoriana por el cual, el Estado reconoce la igualdad de las mujeres y de los hombres en la llegada a los cargos públicos. Expresa que “el Estado promoverá la representación paritaria de mujeres y hombres en los cargos de nominación o designación de la función pública, en sus instancias de dirección y decisión, y en los partidos y movimientos políticos. En las candidaturas a las elecciones pluripersonales se respetará su participación alternada y secuencial”⁸¹.

En su último párrafo también le reconoce protección los sectores sociales que son discriminados por la sociedad, de tal forma que “el Estado adoptará medidas de acción afirmativa para garantizar la participación de los sectores discriminados”⁸². El

⁷⁹ *Constitución de la República de Ecuador*, Ecuador, [Ubicado el 15. VI. 2017], Obtenido en: http://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_ecu_const.PDF, p. 18.

⁸⁰ RAMOS, Lorena. *El voto facultativo como un derecho de participación en Ecuador*. Pontificia Universidad Católica del Ecuador. Quito, 2014, p.7.

⁸¹ *Constitución de la República de Ecuador. Op. Cit.*, p. 29.

⁸² *Ibidem* p. 29.

Estado ecuatoriano se asegura el respeto para las minorías y la reducción de las brechas de desigualdad en el acceso a cargos públicos entre hombres y mujeres, regulando la cuota de género que debe existir entre ambos sexos.

Para el legislador ecuatoriano, un tema importante es la igualdad de números entre hombres y mujeres que debe existir en los cargos públicos y que sería interesante replicar en nuestro ordenamiento. La duda quedará si necesariamente se cumple con esta cuota de género y si es que existe igualdad de mujeres y hombres capacitados para el cargo o si solamente se eligen con el fin de cumplir dicha cuota.

En el país ecuatoriano, el que una persona no haya ejercido el derecho al voto como la Constitución lo establece, implica una consecuencia ante el incumplimiento de la obligación. La ley Orgánica Electoral y de Organización política de la República del Ecuador señala en el artículo 292 inciso 1:

“ Las personas que teniendo la obligación de votar no hubieren sufragado en un proceso electoral serán multadas con el equivalente al diez por ciento de una remuneración mensual unificada. Quien no concurriera a integrar las juntas receptoras del voto, estando obligado, será multado con el equivalente al quince por ciento de una remuneración mensual básica unificada”⁸³

Las sanciones señaladas corresponden una afectación directa a la remuneración mensual de trabajo que recibe un ecuatoriano, por lo que ante la multa se constituirá una mayoría considerable de ciudadanos que vayan a sufragar para no pagar dicha multa.

Ecuador tiene un sistema muy similar al peruano respecto a la regulación del voto. Más aun si contemplan el voto como obligatorio, se entiende que aplican una sanción económica. La diferencia radica en que el JNE establece el porcentaje de la multa a pagar, en cambio en Ecuador su ley orgánica castiga a los ciudadanos con un porcentaje de su sueldo, siendo mucho más severo.

⁸³ REGISTRO OFICIAL ECUATORIANO. *Ley Orgánica Electoral*. [Ubicado el 16.V.2017]. Obtenido en: <http://aceproject.org/ero-en/regions/americas/EC/ecuador-ley-organica-electoral-codigo-de-la/>

b) El derecho al voto en Argentina

El ordenamiento jurídico argentino regula un caso muy particular del voto 'obligatorio'. La vigente Constitución de la Nación Argentina del año 1853 considera como elementos del sufragio -en su artículo 37°- los siguientes: universal, igual, secreto y obligatorio.

Así mismo, protege -al igual que Ecuador- la igualdad de derechos entre hombres y mujeres, pues reconoce la igualdad real de oportunidades entre varones y mujeres para el acceso a cargos electivos y partidarios que se garantizará por acciones positivas en la regulación de los partidos políticos y en el régimen electoral.

El Código Electoral Nacional argentino⁸⁴ establece en su primer artículo que son electores todos los argentinos nativos y tendrán el voto por opción o facultativo a partir de los dieciséis años y obligatorio desde los dieciocho años de edad. Estos electores facultados tienen el deber de votar en las elecciones nacionales y deben estar debidamente inscritos en el Registro Nacional de Electores.

Una forma de innovación del derecho al voto es la implementación del voto electrónico en Argentina. "Cuando se utiliza voto electrónico no sólo se cambia la forma de votar, sino que además se modifican (casi diríamos obligatoriamente) los mecanismos normalmente utilizados para realizar, al menos, el escrutinio provisorio"⁸⁵. Para escatimar tiempo y ante la presencia de la avanzada tecnología, este país fomenta mecanismos modernos, en los que se emite el voto de manera más rápida y para lograr mayor transparencia.

El Código electoral nacional también establece en los siguientes artículos 12, 18, 125 y 126 respectivamente, cuáles son las obligaciones de los ciudadanos y los tipos de sanción. Argentina cuenta actualmente -un esquema novedoso dentro de las legislaciones que cuentan con el voto como obligatorio- con un registro de acceso público sobre los infractores que no ejercen el derecho al voto.

Después de incumplido el deber de votar, se registrarán las personas consideradas como infractores por la ley electoral y que deberán pagar multas que van desde los

⁸⁴ BIBLIOTECA DEL CONGRESO. *Código Electoral Nacional argentino*, Departamento Investigación e Información Argentina, Buenos Aires, 2017, p. 5.

⁸⁵ FEIERHERD, Guillermo; DE GIUSTI, Armando; PESADO, Patricia & DEPETRIS, Beatriz. *Una aproximación a los requerimientos del software de voto electrónico de Argentina*, Instituto de Investigación en Informática LIDI, Argentina, 2002, p. 7.

50 pesos a 500 pesos argentinos, siempre y cuando no hayan justificado dentro de los 60 días después del proceso electoral.

3.2.2. La voluntariedad del voto en Sudamérica

En América del Sur, solo tres países establecen constitucionalmente el voto como voluntario para sus ciudadanos y estos son: Venezuela, Colombia y Chile. Para esta investigación solo tomaremos de referencia los dos últimos países, puesto que en Venezuela existe un quebrantamiento constitucional del sistema democrático y la violación de los derechos humanos de los venezolanos que realiza el actual presidente Nicolás Maduro.

a) El derecho al voto en Colombia

Colombia fue el primer país en implementar el elemento voluntario en América del Sur. El artículo 258° de la Constitución Política establece que: “El voto es un derecho y un deber ciudadano. El Estado velará porque se ejerza sin ningún tipo de coacción y en forma secreta por los ciudadanos en cubículos individuales instalados en cada mesa de votación sin perjuicio del uso de medios electrónicos o informáticos⁸⁶”.

El legislador, señala que el derecho al voto es un derecho de la persona, aunque también es un deber de la ciudadanía en general, asistir a los procesos electorales, sin establecer una sanción por el no ejercicio del derecho.

La Corte Constitucional Colombiana hace mención a la participación política bajo forma de sufragio. En su sentencia⁸⁷ la Corte menciona que el derecho a la participación política comprende no sólo la actividad subjetiva encaminada a ejercer el derecho, sino también una cierta acción del Estado encaminada a crear las condiciones necesarias para que el ejercicio del derecho tenga lugar. Lo segundo es una condición indispensable de lo primero. Sin la organización electoral, la expresión de la voluntad política individual deja de tener eficacia y sentido. Corresponde al

⁸⁶ CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. *Constitución Política de Colombia*, Colombia, Imprenta Nacional, 2015, p. 72.

⁸⁷ Sentencia de la Corte Constitucional de Colombia {Expediente N° 324/94}.

Estado poner en marcha los medios para que la voluntad ciudadana sea adecuadamente decepcionada y contabilizada.

Nuevamente se contempla el sufragio activo y pasivo, siendo el voto solo el mecanismo puesto en marcha por el estado colombiano para asegurar la presencia de sus ciudadanos en los procesos electorales.

Debemos tomar en cuenta que el voto en Colombia se va implementando de manera paulatina, puesto que el ausentismo de votantes desde que se implementó la voluntariedad del voto hasta la fecha, ha disminuido considerablemente y cada vez más son los ciudadanos que acuden a las urnas para ejercer su derecho al voto.

b) El derecho al voto en Chile

El caso de Chile es más reciente, especial y definitivamente también es un ejemplo a seguir para la implementación del voto voluntario.

La Constitución Política de la República de Chile⁸⁸ regula el ejercicio del voto. Mediante la Reforma Constitucional N° 20337, se modificó el artículo 15° cuya redacción quedo plasmada de la siguiente manera: “En las votaciones populares, el sufragio será personal, igualitario, secreto y voluntario”, considerando los elementos generales del sufragio que tienen carácter constitucional, añadiendo así la voluntariedad del voto.

De la lectura de la Constitución, podemos entender que el constituyente utiliza al voto como la decisión que deben tomar los ciudadanos para elegir a los miembros de alguna entidad estatal incluido el presidente, siendo un requisito para la legitimidad de los cargos.

Chile no solamente implementó el voto voluntario de manera aislada, realizó una reforma electoral total, llamándolo como el nuevo sistema electoral que incluían varias reformas que afectan positivamente al sistema democrático chileno⁸⁹

⁸⁸ CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DE CHILE, 2010. [Ubicado el 20. XI.2017] Obtenido en: https://www.oas.org/dil/esp/Constitucion_Chile.pdf

⁸⁹ Para mayor información, ingresar a: <https://www.servel.cl/nuevo-sistema-electoral-chileno-metodo-dhont-2/>

Aun en la aplicación del voto voluntario, preocupa la participación electoral - principalmente a la oposición- como uno de los factores que provoca conflicto en la percepción de si efectivamente el voto voluntario está funcionando en cada elección. sin embargo, debemos tener en cuenta que Chile ha implementado de manera reciente este sistema y está logrando mantenerse con aceptables cifras de participación ciudadana en sus últimos procesos electorales, siendo positivo, el haberlo implementado primero en comicios municipales y posteriormente en procesos nacionales para evaluar la magnitud del impacto.

3.3. La relación entre el sistema democrático y el derecho al voto en el Perú

En la presente investigación, nos hemos propuesto determinar cuáles serán las condiciones que el sistema democrático peruano necesita para el ejercicio del derecho fundamental al voto desde un panorama constitucional.

En nuestra vida política, muchas veces no se le ha dado la importancia necesaria a la estructura política de nuestro Estado, esto es la forma en cómo están conformados nuestro Poder Ejecutivo y Legislativo, así como tampoco a la figura presidencial. Para nosotros, la elección de representantes nacionales se canaliza como el orden principal y la base del derecho, por eso desde nuestro punto de vista, aquí inicia la cadena democrática en el país.

Somos los ciudadanos los que elegimos libremente quien debe representarnos durante cinco años en el mandato presidencial –en concordancia con la CPP-, por lo que la ciudadanía debe actuar de forma responsable frente a las decisiones de carácter electoral que va a tomar, pues depende de su elección la futura dirección y rumbo que el país va a tener durante los próximos años.

Del diagnóstico democrático, podemos ver que solo existe participación ciudadana en tanto se convoquen a elecciones de manera nacional y que dicha participación en la política es mínima - solo el 5% de los ciudadanos ha participado en campañas electorales-.

En el hipotético caso que el voto se ejerza de manera voluntaria, no significará la pérdida de la titularidad del derecho al voto si se decide no ejercerlo, más bien se

visibiliza la participación ciudadana de quienes sí quieran ejercerlo, ya sea porque se encuentran capacitados o conscientes de las consecuencias jurídicas que implica dicho ejercicio.

Desde nuestro punto de vista, somos los ciudadanos parte importante de la sociedad y por tal, enteramente responsables de la situación en la que se encuentra nuestro país. El voto voluntario se fortalece en una democracia bien estructurada. Coincidimos con PRESNO cuando menciona que “el voto permite la realización de los valores del ordenamiento relacionados con la democracia: la libertad, la igualdad y el pluralismo político”⁹⁰, pues bajo esta premisa, debemos recalcar lo desarrollado en la presente investigación sobre el sistema democrático.

Haciendo un repaso por estos elementos del sistema democrático, cada uno es parte influyente del sistema y hace posible la democracia.

- El reconocimiento de un orden jurídico y una Constitución como base del ordenamiento que reconozca los derechos fundamentales, la presencia de un Estado de Derecho en el que se respeten los derechos de los ciudadanos.
- El sufragio considerado de manera universal, acorde con la normativa internacional, ya que nadie debe ser privado de elegir y ser elegido.
- Considerar como libre y secreto al voto, sin considerar otro elemento que, por ejemplo, el constituyente peruano señala en nuestra Constitución: la obligatoriedad del voto. El derecho al voto en el Perú de acuerdo a un sistema democrático debe ser ejercido voluntariamente por los votantes.
- La necesidad de alternar el gobierno cada cierto tiempo que la propia normativa establece para evitar así la concentración del poder o abuso por parte de la autoridad regente.
- Sobre la presencia de partidos políticos, parte trascendental de los actores políticos en un sistema democrático, ya que por ellos pasa la decisión de elegir para llegar al poder.

Bajo este planteamiento, existe un sistema democrático en tanto se garantice el orden jurídico y el orden social en el Estado peruano, y que además hace efectiva la

⁹⁰ PRESNO, Miguel. *El derecho fundamental al voto*, p. 15.

democracia mediante el reconocimiento de derechos políticos y de la libertad ciudadana.

Hemos podido establecer el contenido del derecho al voto y cómo su implementación facultativa desde una perspectiva constitucional es válida. Sin embargo, no podemos dejar de repasar aquellos factores que en nuestra realidad se han entendido erróneamente como parte del voto, ya que dichos elementos son de carácter electoral y políticos, más no constitucionales.

En la actualidad, existe una gran desinformación y falta de interés respecto al sistema electoral peruano y su funcionamiento. Los electores conocen escasamente la realidad política en la que se encuentra sumergido el país. Si bien, en el primer capítulo, pudimos apreciar la realidad del sistema, para medir en el tiempo la participación ciudadana contamos con los resultados del estudio realizado por Ipsos Apoyo respecto al perfil del elector peruano del año 2011⁹¹. Solo dos de cada tres electores peruanos tienen poco o ningún interés en la política. Como menciona TANAKA⁹² en dicha investigación, “el punto de partida de la reflexión debe ser la falta de interés y la consecuente falta de información de los votantes. Si bien un 80% de los encuestados señala que quisiera recibir más información para los próximos procesos electorales, también tenemos que un 40% declara que tiene poco interés en la política, un 27% que no tiene “nada de interés”, porcentaje que sube hasta 32% en el caso de Lima”.⁹³

Para el estudio del año 2016 el panorama ha mejorado. Como lo precisa el JNE, Ipsos y el IEP en la última investigación realizada, respecto a la participación política: 94% no participó en alguna actividad de campaña política, 5% sí participó y un 1% no precisa. Es decir, los índices de participación política han disminuido considerablemente en las últimas elecciones.

Respecto a los partidos políticos, el panorama tampoco es esperanzador: un 52% de las personas no confía nada en los partidos políticos, un 1% confía mucho, un 31%

⁹¹ JURADO NACIONAL DE ELECCIONES. *Perfil del elector peruano*, 2010. [Ubicado el 18. VII.2017]. Obtenido en: http://portal.andina.com.pe/EDPEspeciales/2011/perfil_elector_JNE.pdf

⁹² PLENO DEL JURADO NACIONAL DE ELECCIONES. *Perfil del Elector peruano*, Lima, CECOSAMI, 2010, p. 9.

⁹³ JURADO NACIONAL DE ELECCIONES. *Perfil del elector peruano*, 2010. [Ubicado el 22. IX. 2016]. Obtenido en: http://portal.andina.com.pe/EDPEspeciales/2011/perfil_elector_JNE.pdf.

confía algo. Es una cifra verdaderamente alarmante sobre la confianza depositada en nuestros candidatos a la presidencia.

Tanto los factores sociales y la forma en cómo perciben los ciudadanos las instituciones y los partidos políticos son los factores principales que hemos podido utilizar para entender la situación real del país.

Ya se ha evidenciado que se necesita un cambio específico del sistema democrático, pero también respecto al sistema electoral, tal como ha quedado comprobado con el diagnóstico democrático realizado en nuestro primer capítulo. No solo es una transformación a nivel institucional, sino que es una renovación paulatina en el funcionamiento de la sociedad peruana, específicamente en la participación activa de la ciudadanía y en el ímpetu porque las cosas verdaderamente funcionen.

Sin embargo, acorde a un Estado Constitucional de Derecho, prevalecerá la libertad de los sujetos de elegir libremente a sus representantes, antes que obligar a elegir 'libremente a sus representantes'. Entendemos entonces, lo que se pretende lograr con una decisión individual del ciudadano a través de la democracia sea una voluntad realizada de manera libre, voluntaria, pero sobre todo consciente.

El voto en el Perú debe ser libre y voluntario, es decir, no dejará de ser un derecho humano universal, pues les corresponde a todos los sujetos, pues se busca que estos electores sean capaces de decidir libremente si acudir o no a ejercer su derecho. No se le puede coaccionar al sujeto que elija libremente a sus representantes, aun cuando no se identifique con absolutamente con la política, el pasible de una sanción la falta de ejercicio.

Como menciona GUZMÁN el voto obligatorio es jurídicamente inviable, "de hecho gran parte de aquellos países que aún lo conservan en sus constituciones o en sus normas legales no establecen sanciones ante la omisión del sufragio, y si la establecen las mismas no se aplican; siendo en la practica un régimen de voto facultativo".⁹⁴ Como ya hemos visto, por ejemplo, el caso de Argentina.

⁹⁴ GUZMÁN, Christian. *La Constitución Política: un análisis funcional*. Primera edición, Gaceta Jurídica S.A, Lima, 2010. Pág. 295.

De esta forma, el voto ya no sería derecho y deber en el plano constitucional tal y como lo postula incluso el propio TC, sino un voto libre totalmente, sin tener que responder económicamente ante la falta de ejercicio del derecho. Esto es, si bien las sanciones se han tomado de manera gradual -pagando de acuerdo al sector económico al que incumple con el deber de votar- no todas las personas cuentan con el dinero necesario ni el tiempo suficiente para realizar un trámite por el hecho de no acudir a votar.

Aunque el TC indique que “en aras de forjar una identidad ciudadana con los principios consubstanciales a la participación política y la democracia, el constituyente no solamente ha estatuido el voto como un derecho, sino como un deber, de modo tal ha optado por estatuir el voto como obligatorio, dando lugar a que, sin perjuicio de lo expuesto, ante la ausencia de causas justificadas, pueda derivarse alguna sanción administrativa por no acudir a las urnas”⁹⁵; no establece claramente cómo se está forjando esa identidad ciudadana que tanto ha faltado a lo largo de los años. Desde la existencia de nuestra vida republicana, en el Perú, no ha existido una clara identidad política y menos una buena participación en la democracia; por el contrario, el perfil del electorado peruano es de un sujeto que vota por ser un deber y por ser obligatorio, más no porque esté dotado de lo que signifique su acto.

BOREA menciona que el voto tiene ciertas características que hacen posible su ejecución: el que sea libre, secreto y universal. Sin embargo, para el caso de la obligatoriedad o la voluntariedad en el voto, reconoce que existen posiciones encontradas. Primero porque si bien tenemos el derecho a votar y muy distinta es la obligación de tener que votar y segundo, porque desde tiempos antiguos, incluso los griegos, son conscientes de que no todos se han interesado por ejercer el voto pues les resulta indiferente el quien gane en la elección.

Con el voto voluntario, las personas podrán votar sin injerencias estatales, y asistirán a las votaciones aquellas que realmente se esfuercen por su país, lo contrario sucede en el voto obligatorio, pues personas que no les interesa la elección y que no

⁹⁵ STC del 2 de febrero de 2006 {Sentencia N° 0030-2005 PI/ TC}, Obtenido en: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2006/00030-2005-AI.pdf>

están correctamente informados, influyen en las decisiones del país sin quererlo realmente⁹⁶. Esto definitivamente tiene que ver con la participación ciudadana, de tal modo que la obligatoriedad y voluntariedad del voto recae en un elemento meramente cívico, más no como un rol del Estado de imponer a sus ciudadanos escoger un determinado candidato al azar con el cual no se identifican; incluso su ejercicio obligatorio se debe a un tema meramente político y no constitucional. Los ciudadanos en un contexto de obligatoriedad, no tienen más opción que acudir a votar porque están sujetos a responsabilidades.

Por otro lado, si notamos el porcentaje de personas que asistiría a las votaciones del estudio realizado por el JNE que fue tratado con detenimiento en el primer capítulo de la investigación, es muchísimo mayor que aquellos que no irían a votar. Solo el 16% de ciudadanos están seguros que no asistirían a los procesos electorales, representando un bajo porcentaje de ausentismo.

Un argumento muy recurrente a favor del voto como obligatorio es que su instauración permite la alta participación ciudadano, dotando de legitimidad el nuevo gobierno que ha sido elegido. Consideramos que se trata de un argumento erróneo, ya que en la implementación del voto voluntario podría permitir perfectamente la legitimidad del nuevo candidato electo. La problemática en ambos pasa por el perfil que reúne el elector, puesto que no solo es lograr una alta participación ciudadana, sino que esta ciudadanía que ejerce el voto, lo haga de manera consciente e informada.

En el mencionado estudio realizado por el JNE, se consulta a los encuestados sobre la voluntariedad del voto. El resultado establece que, de cada cuatro electores, solo dos irían a votar y uno probablemente lo haría si el voto fuera voluntario, el cuarto no asistiría a votar. Es decir, de cada cuatro electores, 3 irían a votar si el voto fuera de forma facultativa. En total tenemos que si el voto no fuera obligatorio un 48% de ciudadanos definitivamente iría a votar, el 23% de entrevistados probablemente iría a votar, el 12% probablemente no iría a votar, el 16% no iría a votar y el 1% no

⁹⁶ Cfr. BOREA, Alberto. *Manual de la Constitución. Para qué sirve y cómo defenderte*. Primera edición, Editorial El Búho EIRL, Lima, 2016, pág. 305-306.

precisa⁹⁷. Es decir, es seguro que del 100% de electores, se está asegurado que más del 48% pueda asistir a las votaciones si se implementa su voluntariedad. Aunque en términos generales, los peruanos no se sienten debidamente representados, aun así, ellos acudirían a votar sin una presión que afecte su economía.

No se puede fundamentar constitucionalmente el ausentismo electoral en contra de la implementación del voto voluntario. No posee relación alguna con el carácter constitucional del voto, sino más bien con la falta de aptitud del Estado por fortalecer las condiciones para su implementación.

CHÁVEZ citando a CASIGLIONI, menciona que “la responsabilidad del ausentismo caerá en el sistema electoral y en los partidos políticos que deben ser instituciones sólidas que realicen un trabajo de campo para convencer a la ciudadanía de la viabilidad de sus propuestas”⁹⁸.

Finalmente, debemos señalar que en el Congreso de la República, no ha sido ajena la debatida cuestión del voto voluntario, puesto que hemos podido analizar dentro de los antecedentes para la presente investigación la concordancia con la Minoría de la Comisión de constitución y Reglamento que recaen en los Proyectos de Ley N° 757-2001-CR; 10944-2003; 10339/2004; 11427-2004 y 9692-2003-CR⁹⁹, que proponen la reforma del artículo 31° de la CPP a fin de instaurar el voto voluntario en el Perú, siguiendo a otros países latinos que reconocen la voluntad plena del derecho.

En el dictamen dirigido al presidente, se señalan los motivos por los cuáles debe considerarse la voluntariedad en nuestro sistema constitucional. Un argumento a favor lo brinda la Comisión de Estudio de las Bases de la Reforma Constitucional, señalando que el derecho al voto es una facultad que tiene el ser humano, por tal motivo, debe tener la calidad de voluntario en la actual CPP.

⁹⁷ JURADO NACIONAL DE ELECCIONES. *Perfil del elector peruano*, 2016. [Ubicado el 25. IX. 2016]. Obtenido en: http://www.votoinformado.pe/voto/OpenData/estudio_del_perfil_del_electorado.pdf

⁹⁸ CHÁVEZ, Dany. *Partidos políticos y democracia en el Perú*. Primera edición, Adrus D&L Editores SAC, Lima, 2015, pág. 492.

⁹⁹ MINORIA DE LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN. Proyectos de Ley N° 757/2001-CR; 10944/2003; 10339/2004; 11427/2004 y 9692/2003-CR. [Ubicado el 20.X.2017]. Obtenido en: [http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/C722F63E9E2849C505257AA00071894C/\\$FILE/MINORIAVOTOVOLUNTARIO.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/C722F63E9E2849C505257AA00071894C/$FILE/MINORIAVOTOVOLUNTARIO.pdf)

Otro argumento que cabe resaltar es respecto al ejercicio del voto como un deber moral subjetivo, justificando que la concepción de mayor arraigo en las legislaciones es la del voto como un "derecho-función": que supera el concepto del voto, como "deber" y que necesariamente implica una sanción su incumplimiento, de ahí que su ejercicio sea compulsivo y sin voluntad.

Al finalizar la investigación, se ha presentado un nuevo proyecto de ley a cargo del congresista de la bancada "Acción Popular", Víctor Andrés García de Belaunde. El proyecto de Ley N° 2903-2017-CR, establece una reforma constitucional al artículo 31, instando a establecer el voto como facultativo para las próximas elecciones y teniendo como novedad la opinión del JNE que señala lo siguiente:

"El ejercicio del voto es un derecho y como tal debe ser facultativo. No debe estar sujeta a coerción ni coacción alguna. Su aplicación debe ser progresiva, debe extenderse en la medida que paulatinamente la sociedad va tomando conciencia respecto de la importancia de su participación como integrantes del cuerpo electoral en la sostenibilidad de la democracia representativa"¹⁰⁰.

El sistema democrático en el Perú -según la CPP- se materializa como un Estado Democrático de Derecho, con el pleno respeto y garantía de los derechos fundamentales. Bajo esa premisa podemos afirmar que el Constituyente debe reconocer el voto como un derecho fundamental de participación ciudadana, minimizando el plano del deber en dicho derecho, que no ha mejorado la calidad de representantes y que solo tiene una influencia política.

En cuanto aquellas condiciones que se necesita para el ejercicio del derecho fundamental al voto en el Perú, hemos obtenido a lo largo de la investigación las condiciones constitucionales y aquellas de carácter estructural, estas últimas tienen una directa relación con el sistema puramente democrático. Sobre las condiciones estructurales, la primera condición identificada es la indispensable reforma electoral que debe realizarse, no de manera específica y sectorizada, sino de manera general y que afecte de manera positiva a todas las instituciones democráticas para que sea visible un cambio en todo el sistema electoral.

¹⁰⁰ GARCÍA, Víctor. Proyecto de Ley N° 2903-2017-CR. [Ubicado el 30.XI.2017]. Obtenido en: <https://img.legis.pe/wp-content/uploads/2018/05/LP-Proyecto-de-Ley-N%C2%B0-2903-2017-CR.pdf>

Otra condición estructural es el reforzamiento del voto informado mediante los medios tecnológicos que permiten un mayor alcance a la población electoral. Se debe implementar un mejor programa de difusión del voto, para mejorar el perfil del elector peruano y permitir que conozca más sobre el voto que va a emitir en las futuras elecciones, de esta forma, no solo se fortalece la participación ciudadana durante las elecciones nacionales y regionales, sino durante todo el mandato de los candidatos elegidos que hayan apoyado finalmente los electores.

El derecho al voto, no se agota en la simple manifestación de elegir a un gobernante, sino que está íntimamente relacionado con el derecho de participación política, económica, social y cultural del texto constitucional. Se debe aspirar a una mayor difusión de las normas de participación ciudadana para que éstos conozcan qué alternativas tienen al involucrarse política y cívicamente.

No se puede dejar pasar la obligatoria reforma de la Ley de partidos políticos, que permita la institucionalización de los partidos que se encuentran inscritos y aquellos que pretenden serlo, exigiendo más requisitos para su formación y sea posible asociar la idea del perfil político a la de un buen ciudadano que busca cumplir las necesidades de la nación que llegan al gobierno central y regional. La aparición de nuevas figuras políticas pueda ayudar al fortalecimiento del sistema democrático, y que actualmente los políticos de nuestro país, lamentablemente no tienen credibilidad.

Las instituciones del sistema tripartito electoral, deben realizar una mayor labor para impartir conciencia ciudadana sobre la realidad. Queda por debatir el tema referido a los altos presupuestos que se asignan a los procesos electorales y que generan altas expectativas en el ciudadano, pero que no se ven reflejados en los mandatos presidenciales y regionales. Exigimos un reforzamiento por parte de ONPE en la educación electoral, órgano encargado de esta labor, ya sea mediante la creación de programas sociales del Estado que permitan el fortalecimiento del perfil electoral peruano en las poblaciones vulnerables y las minorías políticas.

CONCLUSIONES

- Con la realización del diagnóstico de la situación democrática nacional podemos determinar que el sistema democrático peruano es débil. Los constantes problemas sociales –como los casos de corrupción en funcionarios, la inseguridad ciudadana y la falta de educación- debilitan las instituciones estatales y la manera en cómo los ciudadanos pueden percibir las. Desde una visión electoral nacional, los actores políticos se encuentran desvinculados entre ellos al no existir una verdadera identificación entre el electorado y las organizaciones políticas existentes. El cuestionado sistema electoral peruano, falla al cumplir con la labor de educación electoral, pues incluso con la existencia del voto obligatorio, a lo largo de los años no se ha podido mejorar la calidad del votante.
- El derecho al voto en el Perú siempre ha sido reconocido como obligatorio, por lo que se hace imposible comparar, al menos en nuestro sistema, la aplicación del voto como obligatorio o como voluntario a través de la historia constitucional. Sin embargo, es importante comentar que el legislador a través de las constituciones ha buscado proteger al elector. Las constituciones peruanas han evolucionado en relación a la normativa internacional, plasmando una mejora significativa sobre la aplicación del voto desde la Constitución de 1979 y que se mejora con la Constitución de 1993, siendo ambas inclusivas con la masa electoral, a diferencia de la mayoría de sus antecesoras, que se habían mostrado impasibles a considerar el voto como universal.
- La naturaleza del derecho al voto definitivamente se encuentra en el plano del derecho y no del deber, toda vez que el legislador no puede exigir compulsivamente el ejercicio de un derecho que el ciudadano no desea ejercer. Categóricamente rechazamos el obligar a quién no desea ejercer un derecho y menos si es que no se encuentra capacitado para ejercerlo. El derecho al voto no dejará de ser una responsabilidad del elector, pues incluso

siendo obligatorio, éste debe emitirse siempre responsable y sobre todo conscientemente.

Consideramos inminente que en un futuro se aplicará el derecho al voto de manera voluntaria, sin embargo, como todo cambio se requiere de un proceso de adaptación, postulamos que no debe realizarse de manera directa y rápida, sino a través del tiempo, entre cambios generacionales y paulatinos, que permitan a los peruanos adaptarse, toda vez que sea posible concebir al voto como un derecho y como una manifestación de voluntad del elector. El voto voluntario no es un impedimento a la legitimación del poder, puesto que, si se implementa y se refuerza con todas las condiciones necesarias, no solo mejorará la conducta de los ciudadanos por nuestra realidad política, sino que fortalecerá el control ciudadano hacia los gobernantes.

- Finalmente, sostenemos que la perspectiva democrática identificada directamente con el principio de mayoría -evidenciado en el poder de decisión que posee el grupo ciudadano en su conjunto- necesariamente debe ejercerse respetando los derechos fundamentales que representan el límite más importante desde la perspectiva constitucional, que vincula por igual a gobernantes y gobernados.

BIBLIOGRAFÍA

LIBROS

- 1) ANDRADE, Eduardo. *Derecho Constitucional*, México, Grupo Reflejo S.A de C.V, 2008.
- 2) BASADRE, Jorge. *Historia de la República*. Quinta edición, Lima, Peruamérica, 1963.
- 3) BIBLIOTECA DEL CONGRESO. *Código Electoral Nacional argentino*, Departamento Investigación e Información Argentina, Buenos Aires, 2017.
- 4) BOREA, Alberto. *Manual de la Constitución. Para qué sirve y cómo defenderte*. Primera edición, Editorial El Búho EIRL, Lima, 2016.
- 5) CALMET, Armando, CHANAMÉ, Raúl, DONDERO, Flavia & PEREZ, Efraín. *Manual de Derecho Constitucional. Derecho, Elementos e instituciones Constitucionales*, Arequipa, Editorial ADRUS, 2009.
- 6) CARPIZO, Jorge. Citado por PÉREZ, Efraín. *Manual de Derecho Constitucional*. Primera edición, Lima, ARUS D&L, 2013.
- 7) CHÁVEZ, Dany. *Partidos políticos y democracia en el Perú*. Primera edición, ADRUS D&L Editores SAC, Lima, 2015.
- 8) COMISIÓN PRESIDENCIAL COORDINADORA DE LA POLÍTICA DEL EJECUTIVO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS. *Declaración Universal versión comentada*, COPREDEH, Guatemala, 2011.
- 9) CONGRESO CONSTITUYENTE DEMOCRÁTICO. *Debate Constitucional Pleno – 1993*. TOMO I, Diario de los Debates, Lima, 1998.
- 10) CONTRERAS, Carlos & CUETO, Marcos. *Historia del Perú contemporánea*. Quinta edición, IEP Instituto de Estudios Peruanos, Lima, 2013.
- 11) DALLA, Alberto. *Elecciones y sistemas electorales*, Lima, Jurado Nacional de Elecciones, 2007.
- 12) DIRECCIÓN GENERAL DE POLÍTICA CRIMINAL Y PENITENCIARIA. *La delincuencia en el Perú: Propuesta de Intervención Articulada*, Perú, 2013.
- 13) DUVERGER, Maurice. *Los partidos políticos*, traducido por Julieta Campos, Enrique Gonzáles, México, Fondo de Cultura económica, 2011

- 14) FEIERHERD, Guillermo; DE GIUSTI, Armando; PESADO, Patricia & DEPETRIS, Beatriz. *Una aproximación a los requerimientos del software de voto electrónico de Argentina*, Instituto de Investigación en Informática LIDI, Argentina, 2002.
- 15) FERRERO, Raúl. *Ciencia Política. Teoría del Estado y Derecho Constitucional*. Novena edición, Lima, Editora Jurídica Grijey, 2003.
- 16) FRANCO, Juan. *El derecho humano al voto*, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, México, 2016.
- 17) GUZMÁN, Christian. *La Constitución Política: un análisis funcional*. Primera edición, Gaceta Jurídica S.A, Lima, 2010.
- 18) LANDA, César. *Tribunal Constitucional y Jurado Nacional de elecciones*, Lima, Oficina Nacional de Procesos Electorales, 2007.
- 19) MOLAS, Isidre. *Derecho Constitucional*, Tercera edición, Madrid, Editorial Tecnos, 2007.
- 20) MOVIMIENTO MANUELA RAMOS. *El poder en el mundo formal, entre el voto y la cuota*, Servicios gráficos, Lima, 2010.
- 21) NOHLEN, Dieter. *Sistemas electorales y políticos*, Tercera edición, México, Fondo de Cultura económica, 2004.
- 22) MONROY, Marco. *Retos de la democracia y de la participación ciudadana*. Bogotá, Editorial Universidad del Rosario, 2011.
- 23) NOHLEN, Dieter; ZOVATTO, Daniel; OROZCO, Jesus & THOMPSON, José. *Tratado de derecho electoral comparado de América Latina*, segunda edición, Fondo de cultura económica, México, 2007.
- 24) OÑATE, PABLO. *Manual de Ciencia Política*, sexta edición, Madrid, Editorial Trotta, 2009.
- 25) ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS. *Reformas políticas en América Latina: Tendencias y casos*. Secretaria general de la Organización de los Estados Americanos, Washington D.C, 2016.
- 26) ORGANIZACIÓN NACIONES UNIDAS. *Declaración Universal de Derechos Humanos*. UNRIC y OACDH, 2015.
- 27) PEREZ, Javier. *Estado y Constitución*. Décima edición, Madrid, Ediciones Jurídicas y sociales S.A, 2014.

- 28) PEREIRA, Carlos. *En defensa de la Constitución*, Piura, Universidad de Piura, 1997.
- 29) PLENO DEL JURADO NACIONAL DE ELECCIONES. *Perfil del Elector peruano*, Lima, CECOSAMI, 2010.
- 30) PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO. *La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*, Buenos Aires, Alfaguara S.A., 2004.
- 31) RAMOS, Lorena. *El voto facultativo como un derecho de participación en Ecuador*. Pontificia Universidad Católica del Ecuador. Quito, 2014.
- 32) RUBIO, Marcial; EGUIGUREN, Francisco & BERNALES, Enrique. *Los derechos fundamentales en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional. Análisis de los artículos 1, 2 y 3*, Lima, Fondo editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 2011.
- 33) SÁNCHEZ, Jessica. *Representación política y Liderazgo de mujeres. Un estudio comparado sobre Latinoamérica con especial énfasis en Colombia*, Universitat de Barcelona, Barcelona, 2014.
- 34) SARTORI, Giovanni. *¿Qué es la democracia?*, Penguin Random House Grupo Editorial, México, 2012.
- 35) VALLÉS, Josep. *Ciencia Política. Una introducción*, Octava edición, Barcelona, Editorial Planeta S.A. 2010.

ARTÍCULOS DE REVISTAS

- 1) AGUILAR, Roisida. "La ampliación del cuerpo electoral. Ciudadanía, sufragio femenino y experiencia parlamentaria 1956-1962", *Elecciones*, N° 2, ONPE, Lima, 2003.
- 2) ALJOVÍN, Cristóbal. "Votos y bayonetas: Perú 1825 – 1851". *Elecciones*, N° 5, 2005.
- 3) ALVARADO, Katherine. "El libre desarrollo de la personalidad. Análisis comparativo de su reconocimiento constitucional en Alemania y España ". *IUS*, N° 1, 2015.

- 4) CHERESKY, Isidoro. "Elecciones en América: Poder presidencial y liderazgo político bajo la presión de la movilización de la opinión pública y la ciudadanía", *Nueva sociedad*, N° 206, 2006.
- 5) EGUIGUREN, Francisco. Ley de partidos políticos en *Diálogo Electoral*, Lima, 2010.
- 6) GARCÍA, Domingo. "El constitucionalismo latinoamericano y sus influencias". *Textos constitucionales históricos*, Palestra Editores, Lima, 2003.
- 7) HARTLYN, Jonathan y VALENZUELA, Arturo. "La democracia en América Latina desde 1930". *Revista Ciencia Política*, N°1, 199. MAZO, Héctor. "La autonomía: Principio ético contemporáneo". *Revista Colombiana de Ciencias sociales*. Vol. 3. Octubre, 2011.
- 8) PANIAGUA, Valentín. "Las elecciones", *Elecciones*, N° 2, ONPE, Lima, 2003.
- 9) PANIAGUA, Valentín. "La Constitución de 1828 y su proyección en el Constitucionalismo Peruano", *Historia constitucional*, N°4, 2003.
- 10) PANIAGUA, Valentín. "Las elecciones", *Elecciones*, N° 2, ONPE, Lima, 2003.
- 11) VILLABELLA, Carlos. "Constitución y democracia en el nuevo constitucionalismo latinoamericano", *IUS Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla*, N° 25, junio, 2010.

TESIS

- 1) CENTURIÓN, Freddy. *Constitucionalismo peruano en el siglo XX. Evolución y análisis crítico*. Tesis para optar por el título de abogado, Universidad Católica Santo Toribio de Mogrovejo, Chiclayo, 2011.
- 2) RUÍZ, Rafael. *La influencia liberal en el pensamiento constitucional peruano y en las constituciones del Siglo XX*, Tesis para optar el grado académico de magíster en Derecho Constitucional, Lima, Pontificia Universidad Católica del Perú, 2014.
- 3) ESCUDERO, Ramiro. *Consideraciones sobre la participación democrática y los Instrumentos para su eficacia*, Monografía para optar el título de Abogado, Bogotá, Pontificia Universidad Javeriana Facultad de Ciencias Jurídicas Departamento de Derecho Público, 2002.

- 4) VILLALOBOS, Kevin. *El derecho humano al libre desarrollo de la personalidad*, Tesis para optar por el grado de Licenciatura en Derecho, San Ramón, 2012.

JURISPRUDENCIAS

- 1) STC de la Corte Constitucional de Colombia {Expediente N° 324/94}.
- 2) STC del 7 de diciembre de 2005. {Expediente número 4677-2004}. Obtenida en: http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2005/04677-2004-AA.html#_ftn12
- 3) STC del 2 de febrero de 2006. {Expediente número 0030-2005-PI/TC}.
- 4) STC del Tribunal Constitucional peruano {Expediente número 10087-2005-PA/TC} en *Jurisprudencia y doctrina constitucional laboral*.
- 5) STC del 2 de febrero de 2006 {Sentencia N° 0030-2005 PI/ TC}, Obtenido en: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2006/00030-2005-AI.pdf>

RECURSOS ELECTRÓNICOS

- 1) CONGRESO DE LA REPÚBLICA. *Constitución de 1867*. [Ubicado el 12.IV.2017] Obtenido en: http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/constituciones_ordenado/CONSTIT_1867/Cons1867_TEXTO.pdf
- 2) CONGRESO DE LA REPÚBLICA, *Constitución de 1920*, [Ubicada el 16.IV.2017]. Obtenido en: <http://www4.congreso.gob.pe/historico/quipu/constitu/1920.htm>
- 3) EL PERUANO, *Ley que modifica la Ley N° 28094, Ley de partidos políticos*. [Ubicado el 17.X. 2016] Obtenido en: <http://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/ley-que-modifica-la-ley-28094-ley-de-partidos-politicos-ley-n-30414-1334887-1/>
- 4) GARCÍA, Víctor. Proyecto de Ley N° 2903-2017-CR . [Ubicado el 30.XI.2017]. Obtenido en: <https://img.legis.pe/wp-content/uploads/2018/05/LP-Proyecto-de-Ley-N%C2%B0-2903-2017-CR.pdf>

- 5) JURADO NACIONAL DE ELECCIONES. *Perfil del elector peruano*, 2010. [Ubicado el 22. IX. 2016]. Obtenido en: http://portal.andina.com.pe/EDPEspeciales/2011/perfil_elector_JNE.pdf
- 6) JURADO NACIONAL DE ELECCIONES. *Perfil del elector peruano*, 2016. [Ubicado el 25. IX. 2016]. Obtenido en: http://www.votoinformado.pe/voto/OpenData/estudio_del_perfil_del_electorado.pdf
- 7) JURADO NACIONAL DE ELECCIONES. *Perfil del elector peruano*, 2016. [Ubicado el 01.XI.2016] Obtenido en: http://www.votoinformado.pe/voto/OpenData/estudio_del_perfil_del_electorado.pdf; Re-direccionado en: <https://www.researchgate.net/publication/311948438/download>
- 8) JURADO NACIONAL DE ELECCIONES. *Ley Orgánica de elecciones, Ley N° 26859*. [Ubicado el 18. X. 2016] Obtenido en: <http://portal.jne.gob.pe/informacionlegal/Documentos/Leyes%20Org%C3%A1nicas/LEY%20ORG%C3%81NICA%20DE%20ELECCIONES.pdf>
- 9) MINISTERIO DE LA MUJER Y POBLACIONES VULNERABLES. *Participación política de las mujeres*. [Ubicado el 26. V. 2017] Obtenido en: http://www.mimp.gob.pe/files/direcciones/dgignd/cursosformacion/curso_modulo3.pdf
- 10) MINORIA DE LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN. Proyectos de Ley N° 757/2001-CR; 10944/2003; 10339/2004; 11427/2004 y 9692/2003-CR. [Ubicado el 20.X.2017]. Obtenido en: [http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/C722F63E9E2849C505257AA00071894C/\\$FILE/MINORIAVOTOVOLUNTARIO.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/C722F63E9E2849C505257AA00071894C/$FILE/MINORIAVOTOVOLUNTARIO.pdf)
- 11) OFICINA DE PRENSA DE LA SANTA SEDE. *El Anuario Pontificio 2017, y el "Annuarium Statisticum Ecclesiae"*, 2015 [Ubicado el 13. X. 2016]. Obtenido en: <https://press.vatican.va/content/salastampa/es/bollettino/pubblico/2017/04/06/ter.html>

- 12) OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS. *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*. [Ubicado el 10. XI. 2017].
Obtenido en: <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx>
- 13) OFICINA NACIONAL DE PROCESOS ELECTORALES. *¿Quiénes somos?, 2016* [Ubicado el 02.XI.2016]. Obtenido en <https://www.onpe.gob.pe/nosotros/>
- 14) PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS. *Constitución Política del Perú*. [Ubicado el 29.XII. 2017] Obtenido en: <http://www.pcm.gob.pe/wp-content/uploads/2013/09/Constitucion--Pol%C3%ADtica-del-Peru-1993.pdf>
- 15) PRESNO, Miguel Ángel. *El derecho de voto: un derecho político fundamental*. [Ubicado el 29. IX. 2016]. Obtenido en: <https://presnolinera.files.wordpress.com/2011/10/el-derecho-de-voto-un-derecho-polc3adtico-fundamental-libro.pdf>
- 16) REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. *Diccionario de la lengua española en línea*. [Ubicado el 02. 03.2017]. Obtenido en: <http://dle.rae.es/?id=Y2AFX5s>
- 17) REGISTRO OFICIAL ECUATORIANO. *Ley Orgánica Electoral*. [Ubicado el 16.V.2017]. Obtenido en: <http://aceproject.org/ero-en/regions/americas/EC/ecuador-ley-organica-electoral-codigo-de-la/>
- 18) RENIEC. *Ley Orgánica del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil* [Ubicado el 5.XI. 2016] Obtenido en: <http://www.reniec.gob.pe/Transparencia/TransparenciaAdministrativaInfoGnral.jsp?idInformacion=4>
- 19) TUESTA, Fernando. “La Constitución de 1920, 1998”. *Política*. Obtenido en: <http://blog.pucp.edu.pe/blog/fernandotuesta/1998/01/21/la-constitucion-de-1920/>

OTROS RECURSOS

- 1) Constitución Política de la República de Chile, 2010. [Ubicado el 20. XI.2017]
Obtenido en: https://www.oas.org/dil/esp/Constitucion_Chile.pdf
- 2) Constitución Política de la República Peruana Sancionada por el Primer Congreso Constituyente el 12 de Noviembre de 1823 [Ubicado el 15.V. 2017]

Obtenido en:
http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/constituciones_ordenado/CONSTIT_1823/Cons1823_TEXTO.pdf

- 3) Constitución Política de la República Peruana 1828 [Ubicado el 9.VI 2017]
Obtenido en:
http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/constituciones_ordenado/CONSTIT_1828/Cons1828_TEXTO.pdf
- 4) Constitución Política del Perú 10 de Noviembre de 1860 [Ubicado el 8. VI. 2017]
Obtenido en:
http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/constituciones_ordenado/CONSTIT_1860/Cons1860_TEXTO.pdf
- 5) Constitución Política del Perú Sancionada por el Congreso Constituyente de 1867 [Ubicado el 10.VI. 2017]
Obtenido en:
http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/constituciones_ordenado/CONSTIT_1867/Cons1867_TEXTO.pdf
- 6) CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DE ECUADOR, Ecuador, [Ubicado el 15. VI. 2017],
Obtenido en:
http://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_ecu_const.PDF
- 7) CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. *Constitución Política de Colombia*, Colombia, Imprenta Nacional, 2015.