

LA ELIMINACIÓN DEL VOTO PREFERENCIAL PARA LA ELECCIÓN DEL CONGRESO Y EL FORTALECIMIENTO DEL SISTEMA DE PARTIDOS EN EL PERÚ



Por: Virgilio Isaac Hurtado Cruz¹

I. CUESTIONES PRELIMINARES RESPECTO AL ÓRGANO A ELEGIR: EL CONGRESO

Antes de introducirme al tema medular, para comprender el contexto de la elección del parlamento peruano, me permito, describir muy sucintamente, las características sustanciales de algunos elementos del sistema electoral para la elección del Congreso que tienen singular influencia en la aplicación del voto preferencial – que dicho sea de paso – se aplica en el Perú únicamente para la elección del Congreso nacional y de los representantes ante el Parlamento Andino.

El Congreso peruano, adopta un modelo unicameral y es integrado por 120 congresistas, de acuerdo al artículo 90° de la Constitución Política. Los 120 escaños son distribuidos en 25 circunscripciones electorales que se erigen sobre los 24 departamentos y la provincia constitucional del Callao. Para asignar los escaños que corresponden a cada circunscripción se aplica un criterio mixto, que combina el criterio territorial (donde se asigna un escaño a cada departamento por su condición de distrito electoral y se reparten 25 escaños); y, el criterio poblacional (en virtud del cual se reparten los 95 escaños restantes de manera proporcional de acuerdo a la población electoral de cada circunscripción electoral). La aplicación de este ejercicio, trajo como consecuencia el siguiente reparto de escaños:

No	Distrito Electoral	Electores hábiles	Proporcional	Directa ² -Distrito Electoral	Total
1	Amazonas	167 919	1	1	2
2	Ancash	596 886	4	1	5
3	Apurímac	188 082	1	1	2
4	Arequipa	750 567	4	1	5
5	Ayacucho	294 108	2	1	3
6	Cajamarca	698 412	4	1	5
7	Callao	523 285	3	1	4
8	Cusco	620 107	4	1	5
9	Huancavelica	197 434	1	1	2
10	Huánuco	339 446	2	1	3
11	Ica	441 811	3	1	4
12	Junín	680 659	4	1	5
13	La Libertad	923 922	6	1	7
14	Lambayeque	660 542	4	1	5
15	Lima y extranjero	5 819 582	34	1	35
16	Loreto	391 715	2	1	3
17	Madre de Dios	44 536	0	1	1
18	Moquegua	97 181	1	1	2
19	Pasco	131 737	1	1	2
20	Piura	886 451	5	1	6
21	Puno	658 899	4	1	5
22	San Martín	342 813	2	1	3
23	Tacna	168 448	1	1	2
24	Tumbes	106 211	1	1	2
25	Ucayali	192 605	1	1	2
TOTALES			95	25	120

Fuente: JNE, Resolución No 303–2005–JNE de 10 de octubre del 2005.

¹ Abogado por la Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Egresado de la Maestría en Derecho con Mención en Derecho Constitucional de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Profesor de la Escuela de Ciencia Política de la Facultad de Derecho y Ciencia Política de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos en la Cátedra de “Sistemas Electorales”. Abogado de la Gerencia de Normatividad Electoral y Asuntos Legales del Jurado Nacional de Elecciones.

² La asignación directa es producto de la fórmula de distribución de los escaños que conforme a lo dispuesto en el artículo 21° de la Ley No. 26859 cada departamento y la Provincia Constitucional del Callao constituyen un distrito electoral correspondiendo un escaño a cada distrito, en tanto que el resto de escaños se asignarán de manera proporcional a la población electoral de cada distrito.

Actualmente, para la elección del Congreso el ciudadano vota por listas cerradas y desbloqueadas con doble voto preferencial opcional. Para el proceso de adjudicación de escaños entre los partidos y alianzas electorales que participaran en la contienda electoral se aplica una barrera electoral que consiste en superar el 5% de la sumatoria de votos obtenidos por cada partido participante (votos válidos) o superar la obtención de 6 escaños en más de una circunscripción electoral³. A los partidos que superan dicha barrera se les aplica de manera definitiva la fórmula electoral⁴ proporcional de la cifra repartidora⁵; y, asignados los escaños a cada partido, se aplica el resultado de la votación preferencial obtenida por cada candidato de la lista, para que cubran los escaños otorgados al partido aquellos candidatos de la lista que obtuvieron las mayores preferencias, es decir, son elegidos por más representativos de cada partido.

II. MARCO LEGAL DEL VOTO PREFERENCIAL EN EL PERÚ

El voto preferencial en el Perú se aplicó para la elección de la Asamblea Constituyente de 1978, así como en las elecciones parlamentarias de 1985 y 1990 (tanto en la elección del Senado como de la Cámara de Diputados, cuando el Congreso era bicameral), en la elección para el Congreso Constituyente Democrático de 1992; y en las elecciones congresales de 1995, 2000, 2001 y 2006, es decir, hasta el día de hoy⁶.

El doble voto preferencial opcional, denominado simplemente, voto preferencial, se encuentra regulado en el artículo 21° de la Ley No. 26859, Ley Orgánica de Elecciones, el mismo que en su segundo párrafo a la letra señala:

“Artículo 21°.- (...)

La elección de Congresistas a que se refiere el artículo 90° de la Constitución Política del Perú, se realiza mediante el sistema del Distrito Electoral Múltiple aplicando el método de la cifra repartidora, con doble voto preferencial opcional, excepto en los distritos electorales en donde se eligen menos de dos Congresistas, en cuyo caso hay un solo voto preferencial opcional. (...)

III. LA DISCUSIÓN ENTRE LA FORMA DE VOTACIÓN QUE MÁS FAVORECE EL FORTALECIMIENTO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

El voto preferencial ha sido adoptado con el propósito de dotar de mayor representatividad a quienes resulten elegidos Congresistas. Su implementación incide en otorgar mayor libertad al votante para que pueda votar por los candidatos de su preferencia reafirmando o modificando el orden de las candidaturas que impone el partido político a los ciudadanos al momento de presentar ante los Jurados Electorales Especiales sus listas de candidatos. Esta característica hace que este tipo de lista sea cerrada – desbloqueada, porque se permite al elector modificar con su voto la designación de candidaturas realizada por el partido. A ello frecuentemente se opone la posibilidad de que se elija al parlamento aplicando un voto único y categórico⁷ que conlleve a que el ciudadano elija entre las listas cerradas y bloqueadas que presenten las diversas organizaciones políticas que compiten en la contienda electoral.

La discusión acerca de si la aplicación del voto preferencial o de la lista cerrada y bloqueada es el mecanismo más adecuado para la consolidación del sistema de partidos en el Perú, no ha sido eventual ni coyuntural, se podría decir que es cuasi permanente, toda vez que el tema se ha mantenido en la agenda legislativa durante los dos últimos periodos congresales.

³ Conforme a la Ley No. 28617, Ley que establece la barrera electoral.

⁴ Por fórmula electoral se entiende al “procedimiento de cálculo que convierte las preferencias expresadas por los electores en una distribución de escaños entre los diversos candidatos o candidaturas contendientes en el distrito correspondiente.” Valles y Bosch, citado por García Soriano, María Vicente. En: “ELEMENTOS DE DERECHO ELECTORAL”. Tirant lo blanch. Valencia, 1999. Pág. 124.

⁵ De conformidad con el artículo 30° de la Ley No. 26859, Orgánica de Elecciones la aplicación de la cifra repartidora, que tiene como finalidad permitir la representación de minorías, se sujeta al siguiente procedimiento:

- a) Se determina el número de votos válidos obtenidos por cada lista de candidatos;
- b) El total de votos válidos obtenidos por cada lista se divide, sucesivamente, entre 1, entre 2, entre 3, etc. según sea el número total de Congresistas que corresponda elegir;
- c) Los cuocientes parciales obtenidos son colocados en orden sucesivo de mayor a menor, hasta tener un número de cuocientes igual al número de los Congresistas por elegir; el cuociente que ocupe el último lugar constituye la Cifra Repartidora;
- d) El total de votos válidos de cada lista se divide entre la Cifra Repartidora, para establecer el número de Congresistas que corresponda a cada una de ellas;
- e) El número de Congresistas de cada lista está definido por la parte entera del cuociente obtenido a que se refiere el inciso anterior. En caso de no alcanzarse el número total de Congresistas previstos, se adiciona la unidad a quien tenga mayor parte decimal ; y,
- f) El caso de empate se decide por sorteo entre los que hubieran obtenido igual votación.

⁶ Así lo establecía el artículo 56° de la Ley 26304, que aprobó el Texto Único Integrado del Decreto Ley 14250. (normas antecesoras de nuestra Ley Orgánica de Elecciones vigente): “Artículo 56°.- La elección de congresistas se hará por el sistema proporcional, aplicándose el método de la "cifra repartidora", *con voto preferencial opcional*, siguiéndose el orden de cada lista, separadamente, en la siguiente forma: (...)

⁷ Sobre esta terminología, Xavier Torrens. (Op. Cit.. Pág. 357.), precisa que en el voto único, el elector adopta su decisión política emitiendo un solo voto y respecto al voto categórico, se da cuando el elector sólo puede votar por candidatos de un mismo partido.

Así, en el Período Anual de Sesiones 2005–2006 (correspondiente al Congreso 2001–2006), se presentó el Proyecto de Ley No. 14708–2005–CR⁸, de autoría del ex Congresista Ántero Flores Aráoz, el cual proponía la eliminación del voto preferencial. En aquella oportunidad cuando la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso de la República solicitó al Jurado Nacional de Elecciones opinión técnica legal respecto a esta propuesta, este Supremo Tribunal Electoral se mostró a favor de la eliminación del voto preferencial, siempre y cuando se establezcan mecanismos de fortalecimiento a los procesos de democracia interna de los partidos políticos y se garantice a los ciudadanos la tutela procesal efectiva de su derecho “al sufragio pasivo”, lo que conllevaba a permitir por mandato expreso de la Ley de Partidos Políticos, el establecimiento de un recurso de apelación contra las decisiones del órgano electoral del partido, el mismo que debe resolverse en sede electoral.

En el Congreso 2006 – 2011, se presentó el Proyecto de Ley No. 1275/2006–CR, que propone modificar el artículo 21° y otros de la Ley Orgánica de Elecciones, el artículo 1° de la Ley de Elecciones al Parlamento Andino, y los artículos 20° y 21° de la Ley de Partidos Políticos, a fin de eliminar el voto preferencial y elegir al Congreso a través de un voto a favor de una lista cerrada y bloqueada.

IV. RAZONES QUE SE EXPONEN A FAVOR DE LA ELIMINACIÓN DEL VOTO PREFERENCIAL

El dictamen recaído en el Proyecto de Ley No. 1275/2006–CR elimina el voto preferencial que es utilizado para la elección del Congreso de la República y de los representantes del Perú ante el Parlamento Andino; uniformizando toda elección de autoridades de cuerpos políticos colegiados al sistema de votación por lista cerrada y bloqueada que actualmente se aplica sólo en la elección de los consejos regionales y los concejos municipales provinciales y distritales.

Tal modificación se explica en que el voto preferencial, como variable del voto múltiple⁹, en el contexto peruano permite al elector votar por la lista de candidatos del partido de su preferencia y, de manera opcional, votar entre los candidatos de dicha lista. Esta situación trae como consecuencia que el elector con su voto preferencial pueda modificar el orden de la lista de las candidaturas presentadas por el partido, a partir de la acumulación de la votación individual obtenida por cada candidato. Es indudable que ello no conlleve a fortalecer la unidad del partido, toda vez que se genera un contexto de **competencia intrapartidaria**, entre los candidatos de la misma lista por la necesidad de que cada uno de ellos acumule la mayor cantidad de votos individuales para alcanzar el escaño que en aplicación de la cifra repartidora se le asigne a su partido.

Simultáneamente se observa la **competencia interpartidaria**, como una lucha natural entre las fuerzas políticas que compiten en una contienda electoral para lograr una cantidad de votos suficiente para superar la barrera electoral y acceder al procedimiento de adjudicación de escaños y consiguientemente, a que se le asigne la mayor cantidad de escaños posibles correspondientes a la proporción de votos obtenidos. La simultaneidad de ambas competencias conlleva a que los partidos como los candidatos enfrenten dos flancos de lucha. Pero cuando la competencia interpartidaria queda más o menos definida a consecuencia de las encuestas y sondeos de opinión respecto a la intención de voto de los electores; y, los partidos conocen tempranamente sus posibilidades de acceder al proceso de adjudicación de escaños, la competencia intrapartidaria se intensifica, en la medida que los candidatos compiten por alcanzar los pocos escaños que pueda obtener su partido.

Esta doble lucha en un proceso electoral produce un desgaste en los partidos políticos, toda vez que se debilita la unidad monolítica que debe tener el partido para luchar contra las demás fuerzas políticas adversarias en la conquista del voto. En el plano mediático, por ejemplo, las ofertas políticas legislativas individuales se superponen a la oferta política legislativa partidaria, que en suma es lo más trascendente, en la medida que va ligada al Plan de Gobierno del partido; y, porque la viabilidad de toda iniciativa depende no de la voluntad del Congresista, sino de la aprobación de su bancada, toda vez que de acuerdo al Reglamento del Congreso, requiere de dicho respaldo para convertirse en proyecto de ley.

GRÁFICO I LA COMPETENCIA POLÍTICA CON LISTAS DESBLOQUEADAS Y VOTO PREFERENCIAL

⁸ En virtud a esta iniciativa el ex Congresista propuso modificar el artículo 21° de la Ley No. 26859, Orgánica de Elecciones; el artículo 1° de la Ley No. 28360, Ley de Elecciones de Representantes ante el Parlamento Andino; los artículos 5° y 8° de la Ley No. 27683, Ley de Elecciones Regionales; y el artículo 25° de la Ley No. 26864, Ley de Elecciones Municipales; a efectos de que los mencionados procesos electorales se realicen a través de candidaturas y votación en lista cerrada y bloqueada.

⁹ En opinión de Xavier Torrens (“Los Sistemas Electorales”, En: “Manual de Ciencia Política”, compilación de Miguel Caminal Badía, reimpresión de la segunda edición, editorial Tecnos, Madrid, 2001, Pág. 358), el voto preferencial es un tipo de voto múltiple en el que el elector establece su orden de preferencias para elegir a los candidatos. Sin voto preferencial, el elector votaría únicamente por la lista (o por toda la relación de candidatos presentada por el partido), es decir, emite un voto por el partido (voto categórico), sin tener la opción de elegir al candidato de su preferencia.

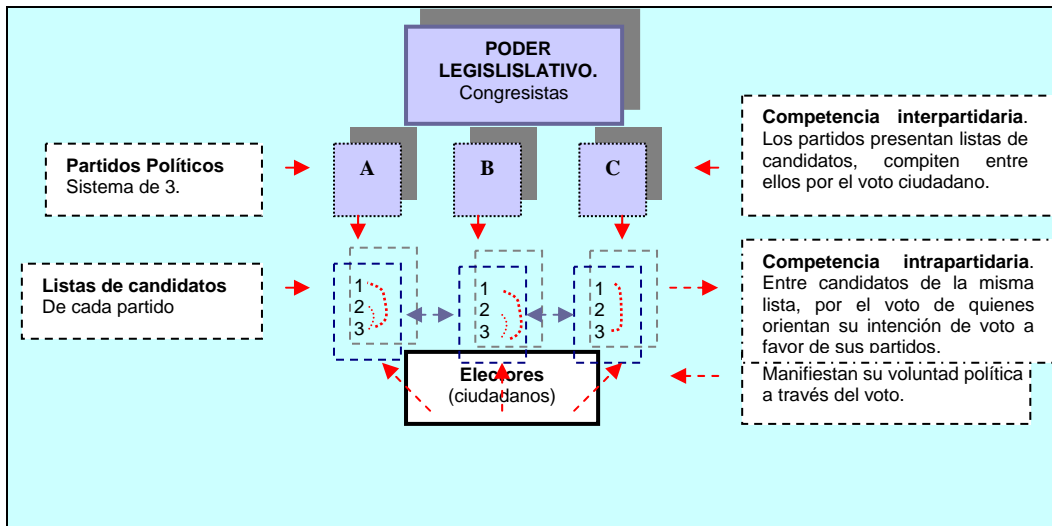
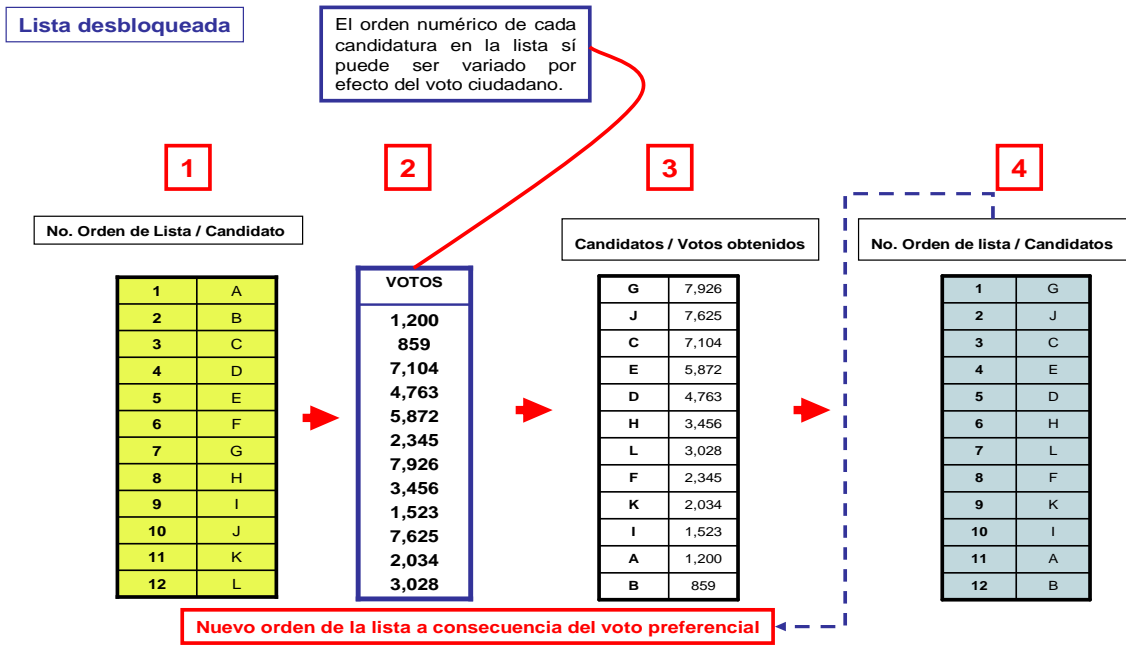


GRÁFICO II
REORDENAMIENTO DE LA LISTA DE CANDIDATOS EN APLICACIÓN DEL VOTO PREFERENCIAL

LISTAS DESBLOQUEADAS



El reordenamiento de la lista a consecuencia del voto preferencial obtenida por cada Congresista configura un nuevo frente de lucha entre los candidatos de una misma lista, por cuanto, será de acuerdo a este nuevo orden que se ingresará a ocupar los escaños que en aplicación de la cifra repartidora corresponde a cada partido.

En síntesis, el problema con el voto preferencial es que incide en la contienda electoral insertando en ella un nuevo flanco de lucha política. El primero es el que siempre existe por la competencia entre las diversas listas partidarias por alcanzar el voto de los electores y lograr el mayor número de escaños con la aplicación de la cifra repartidora; en tanto que el segundo que es – aporte del voto preferencial – se configura cuando en pleno proceso electoral, los integrantes de una misma lista partidaria pugnan entre ellos para alcanzar la más alta votación en su misma lista y así se les adjudique las representaciones congresales que han sido obtenidas por su partido¹⁰.

¹⁰ Jurado Nacional de Elecciones. Boletín Informativo No. 24. Año 2004. Pág. 6.

Este escenario no favorece la unidad del partido en la competencia electoral y, por ende, el fortalecimiento de los partidos políticos que es la finalidad de la Ley No. 28094, Ley de Partidos Políticos.

V. ELIMINACIÓN DEL VOTO PREFERENCIAL Y SU INCIDENCIA EN LA LIBERTAD DE ELEGIR

En una eventual eliminación del voto preferencial, la elección del Congreso se efectuaría mediante la aplicación de la cifra repartidora en listas cerradas y bloqueadas, sin que el elector tenga la posibilidad de reordenar o corregir cualquier exceso en la elaboración de la lista de candidatos presentada por el partido político¹¹. Con la eliminación del voto preferencial, la decisión del partido en la determinación de las candidaturas y en el orden de las mismas en las listas es fortalecida por cuanto es invariable. Ello, qué duda cabe, trae como consecuencia una evidente reducción de la libertad de elegir del ciudadano¹², así como un distanciamiento entre los elegidos con sus electores, en la medida que la personalización de la elección tiene por objeto establecer un vínculo más directo entre uno y otro¹³.

Cabe precisar que aquí no se objeta el rol legitimador y corrector que a través del voto preferencial ha venido cumpliendo el elector respecto a las listas de candidatos presentadas por los partidos, que en nuestro contexto es más que necesario, sino, que se cuestiona el hecho de que tal acto sea simultáneo al proceso electoral y al acto de votación generando una doble competencia o lucha política que no contribuye a fortalecer la unidad del partido en una contienda electoral¹⁴. De ahí que es fundamental que este mecanismo legitimador y/o corrector pueda aplicarse en una etapa anterior al plazo de cierre de inscripción de las candidaturas, siendo que el período más idóneo para ello es el de democracia interna en los partidos políticos que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 22° de la Ley de Partidos se realiza entre los 180 días anteriores al día de la elección y los 21 días antes del referido plazo para la presentación de candidaturas¹⁵.

En este orden de ideas, ante una eventual eliminación del voto preferencial, es fundamental que la Ley de Partidos Políticos establezca mecanismos para que la ciudadanía participe en la legitimación de las candidaturas a partir de las elecciones internas y que los resultados de éstas se reflejen en el orden de la lista de candidatos que se presenten ante los Jurados Electorales Especiales.

VI. ANTE LA ELIMINACIÓN DEL VOTO PREFERENCIAL DEBE FORTALECERSE LA DEMOCRACIA INTERNA EN LOS PARTIDOS POLÍTICOS

En una democracia de partidos¹⁶, son estas organizaciones las intermediarias entre el poder constituido y el cuerpo electoral que ejerce la soberanía mediante las distintas modalidades del sufragio¹⁷. Esta

¹¹ SÁNCHEZ TORRES, Carlos Ariel. "DERECHO ELECTORAL COLOMBIANO". Tercera edición, Legis editores. Santa Fe de Bogotá, 2000. Pág. 17. Señala el autor describe perfectamente esta situación en el siguiente comentario: "Al ser representación proporcional un escrutinio de lista, los escaños atribuidos a los partidos son distribuidos entre los candidatos según el orden de presentación de estos últimos. El elector corre el riesgo de estar a merced de los comités de los partidos o de los comités electorales que pueden poner a la cabeza de las listas un candidato con poca fuerza electoral. El voto preferencial y la inscripción en una papeleta de voto de candidatos de listas diferentes pueden corregir esta rigidez en la presentación de los aspirantes.

¹² BURDEAU, Georges. "DERECHO CONSTITUCIONAL E INSTITUCIONES POLÍTICAS". Editora Nacional, Cultura y Sociedad. Traducción: Ramón Falcón Tello. Madrid, 1981. Sobre la reducción de la libertad del elector que acarrea una elección a través de lista cerrada y bloqueada, es muy ilustrativa la siguiente cita a Bourdeau: "En la medida en que la lista de candidato está establecida por los partidos y en que el elector no está autorizado a modificarla (lista bloqueada), el escrutinio de lista entorpece la libertad de elección. En efecto, los escaños a los que tendrá derecho la lista serán distribuidos a los candidatos en su orden de presentación por la lista. Para evitar este automatismo, se ha imaginado el voto preferencial, que permite al elector indicar los candidatos a los que desea se atribuyan los escaños que correspondan a la lista. Con esta posibilidad de modificar el orden de presentación la libertad del elector gana lo que pierde la omnipotencia del partido." (Págs. 187 - 188).

¹³ Acota Nohlen, respecto a estos casos, "El diputado sabe que tiene no sólo el respaldo, sino también el apoyo personal y político de los electores que marcaron con una cruz su nombre en la lista del partido. En consecuencia se siente menos dependiente de su partido." (Ver: Nohlen, Dieter. "SISTEMAS ELECTORALES Y PARTIDOS POLÍTICOS". Segunda edición, Fondo de Cultura Económica. México, D. F., 1998. Pág. 66.)

¹⁴ Esto es lo que por ejemplo, el distinguido Catedrático Sinesio López Jiménez, en un interesante artículo "El Voto Preferencial", publicado en el Diario "La República" el 15 de junio de 2007, ha denominado efecto negativo del voto preferencial sobre la organización de los partidos, que ha traído como consecuencia "una competencia exacerbada entre los integrantes de la lista de candidatos, afectando seriamente la disciplina partidaria y la solidez organizativa", entre otros efectos.

¹⁵ El artículo 22° de la Ley de Partidos, referido a la oportunidad para la realización de las elecciones internas de los partidos políticos señala lo siguiente: "Los partidos políticos realizan elecciones internas de candidatos a cargos de elección popular, que se efectúan entre los ciento ochenta (180) días calendario anteriores a la fecha de elección y veintiún (21) días antes del plazo para la inscripción de los candidatos."

¹⁶ TORRES DEL MORAL, Antonio. "ESTADO DE DERECHO Y DEMOCRACIA DE PARTIDOS". Tecnos. Madrid, 1995. Los partidos políticos, asentados en el sistema democrático, generan un conjunto de relaciones políticas sistematizadas que inciden sobre el funcionamiento del Estado y de la lucha política. Con el predominio de los partidos en los parlamentos, en el Poder Ejecutivo y en las diversas instancias del gobierno, se hace impensable que el análisis político prescinda de ellos. Antonio Torres del Moral, desde la perspectiva del Derecho Político, precisa que la democracia moderna es propiamente una democracia de partidos políticos, en razón de que la participación política a través de los mecanismos eleccionarios es canalizada por ellos.

premisa resulta fundamental ya que si bien la democracia es un “régimen en el cual los gobernantes son escogidos por los gobernados, por medio de elecciones sinceras y libres”, los partidos, como bien afirma Duverger, son los organismos que al conformar sus listas de candidatos a los cargos de gobierno han efectuado una designación previa, y se constituyen – por ende – en intermediarios entre los elegidos y sus electores¹⁸. Esto se traduce en una doble participación de los partidos: primero en la elección de los candidatos; y, segundo, en el proceso de elecciones, el cual determinará a los elegidos que gobernarán en representación del pueblo. De todo ello, se derivan, a su vez, dos funciones de relación: la de los gobernantes – electores y la de los gobernantes – partido de origen, las cuales son concomitantes, mediatizan el carácter individual de la política y superponen el ejercicio institucional de la política sobre el ejercicio personal del poder.

Bajo este contexto, los partidos son el único medio a través de los cuales los ciudadanos ejercerán su derecho de sufragio pasivo, por lo que las estructuras partidarias deben ser democráticas, es decir, accesibles a los ciudadanos que deseen ejercer el derecho a ser elegidos¹⁹.

En consecuencia, es fundamental que, ante la eliminación del voto preferencial para elegir a los congresistas mediante lista cerrada y bloqueada, el legislador establezca mecanismos que permitan el acceso y participación de los ciudadanos en los procesos de elecciones internas, que puede ser por ejemplo a través de internas abiertas, otorgando carácter vinculante a los resultados de la misma para que se vean reflejados en el orden de las listas de candidatos (mayor legitimidad de las listas) y no se vean afectados por las cuota del quinto de libre disponibilidad de candidaturas a que se refiere el artículo 24° de la Ley de Partidos Políticos, en virtud de la cual los partidos políticos, a través del órgano partidario que autorice su estatuto, designe dichas candidaturas sin recurrir a un proceso de elección interna y colocarlos en un lugar preferente y expectante de la lista.

En síntesis, una de las formas que permitirían mantener la unidad del partido político en el curso del proceso electoral es trasladar el voto preferencial y una elección abierta a la instancia anterior, es decir, al proceso de elecciones internas, para que los ciudadanos elegidos “candidatos por un partido” sean aquellos que lograron mayor consenso y votación en la elección interna o primaria.²⁰ Esto a su vez presupone la eliminación del voto preferencial de la elección general para pasar a una elección entre listas cerradas y bloqueadas con la aplicación del método de la cifra repartidora creado para garantizar la representación proporcional a que se refieren los artículos 187° de la Constitución Política y 29° de la Ley No. 26859, Orgánica de Elecciones.

VII ESTABLECIMIENTO DE GARANTÍAS A LOS DERECHOS POLÍTICOS EN LA INSTANCIA PARTIDARIA ANTE LA ELIMINACIÓN DEL VOTO PREFERENCIAL

Ante una eventual eliminación del voto preferencial, sería necesario también modificar el artículo 21° de la Ley Orgánica de Elecciones, para incorporar instancias jurisdiccionales y fiscalizadoras en sede electoral que garanticen el ejercicio derecho fundamental del ciudadano a ser elegido (sufragio pasivo) y la presencia del Estado en la protección del mismo²¹. Actualmente, la redacción de este artículo no otorga competencia a la justicia electoral para conocer los conflictos que se suscitan en el proceso de elección interna que son resueltos por el órgano electoral central del partido. Como, de acuerdo a la Ley de Partidos estas instituciones son personas jurídicas de derecho privado, las controversias internas son competencia del fuero judicial, cuyos procesos y plazos no son sumarísimos, generándose ante ello más

¹⁷ BORJA, Rodrigo. “DERECHO POLÍTICO Y CONSTITUCIONAL”. Primera reimpresión de la segunda edición, Fondo de Cultura Económica. México, 1992.

¹⁸ DUVERGER, Maurice. “LOS PARTIDOS POLÍTICOS”. Décimo Cuarta reimpresión, Fondo de Cultura Económica, México, 1994. Págs. 378 – 379. Sobre el tema, el autor acota lo siguiente: “el hecho de la elección, como la doctrina de la representación, han sido profundamente transformados por el desarrollo de los partidos. No se trata, en lo sucesivo, de un diálogo entre el elector y el elegido, la nación y el parlamento: se ha introducido un tercero entre ellos, que modifica radicalmente la naturaleza de sus relaciones. Antes de ser elegido por sus electores, el diputado es elegido por el partido: los electores no hacen más que ratificar esta selección.”

¹⁹ En la actualidad, nuestra legislación no permite otra forma de ejercer el sufragio pasivo, que no sea a través de organizaciones políticas, para que con ello se fortalezcan los partidos políticos. Ejemplo más claro es lo que ocurrió con el intento de postulación individual del ciudadano Julio Soberón Márquez al Congreso de la República, pretensión que fue declarada improcedente por el Jurado Nacional de Elecciones mediante la Resolución No. 288–2006–JNE; respectivamente.

²⁰ SARTORI, Giovanni. “INGENIERÍA CONSTITUCIONAL COMPARADA. Una investigación de estructuras, incentivos y resultados”. Segunda reimpresión de la primera edición en español, Fondo de Cultura Económica. México D. F., 1996. Pág. 27.

²¹ Las Conclusiones del Informe No. 129–2006–GNEAL/JNE, fueron las siguientes:

- 3.1 En opinión de la Gerencia de Normatividad Electoral y Asuntos Legales es recomendable la aprobación de la iniciativa legislativa sometida a consulta, siempre que de manera simultánea a la eliminación del voto preferencial se establezcan mayores mecanismos para garantizar la participación de la ciudadanía en el ámbito de las elecciones internas de los partidos políticos, a fin de que las candidaturas revistan mayor legitimidad.
- 3.2 Las elecciones internas de los partidos deben ser fiscalizadas por el Jurado Nacional de Elecciones a efectos que se establezcan garantías mínimas a dicho proceso de elección.
- 3.3 Las decisiones del órgano central electoral del partido político deben ser recurribles ante el Jurado Nacional de Elecciones, cuando el ciudadano que ha participado en la elección vea afectado su derecho a elegir y ser elegido.

bien una situación de indefensión y si sumamos a ello la proximidad del proceso de elección interna al proceso de elecciones generales, concluiremos que esta vía no es la más idónea para una protección efectiva de los derechos políticos en el ámbito de la vida partidaria.

El Jurado Nacional de Elecciones tiene por mandato expreso del artículo 178° de la Constitución Política, las competencias de fiscalizar el proceso electoral y administrar justicia electoral, por lo que dicho cometido en el ámbito de las elecciones internas debe serle encargado.

A MODO DE CONCLUSIÓN

El voto preferencial otorga mayor libertad al elector, pero también mayor conflictividad en la contienda electoral congresal. El cambio a un sistema de voto único y categórico, teniendo el elector como alternativas elegir entre listas cerradas y bloqueadas presentadas por cada partido, traería como consecuencia el fortalecimiento de las elites partidarias en detrimento de una considerable reducción de la libertad del votante, que por lealtad a un partido, terminaría eligiendo a un candidato que no conoce.

La exploración de fórmulas intermedias, podrían llevarnos a reducir el nivel de conflictividad en el proceso electoral congresal, para que los partidos tengan una unidad monolítica al momento de la elección, sin sacrificar el margen de libertad de la cual hoy goza nuestro elector. Esta tesis, que presupone la eliminación del voto preferencial en la elección congresal, resulta aplicable siempre que los partidos abran sus elecciones internas al ciudadano (militante o no militante), lo que, a su vez permitirá que quienes representen a un partido político integrando las mejores ubicaciones de su lista de candidatos, sean los más representativos y/o quienes tengan ascendencia en la ciudadanía.

Ante esta situación, las reformas complementarias a la Ley de Partidos Políticos, son pertinentes, toda vez que otorgan mayores garantías al ejercicio de los derechos políticos en la instancia partidaria.

REFERENCIAS BIBLIGRÁFICAS

- BORJA, Rodrigo. "DERECHO POLÍTICO Y CONSTITUCIONAL". Primera reimpression de la segunda edición, Fondo de Cultura Económica. México, 1992.
- BURDEAU, Georges. "DERECHO CONSTITUTCIONAL E INSTITUCIONES POLÍTICAS. Editora Nacional, Cultura y Sociedad. Traducción: Ramón Falcón Tello. Madrid, 1981.
- DUVERGER, Maurice. "LOS PARTIDOS POLÍTICOS". Décimo Cuarta reimpression, Fondo de Cultura Económica, México, 1994.
- GARCÍA SORIANO, María Vicente. "ELEMENTOS DE DERECHO ELECTORAL". Tirant lo blanch. Valencia, 1999.
- JURADO NACIONAL DE ELECCIONES. Boletín Informativo No. 24. Año 2004. Informe No. 129-2006-GNEAL/JNE. Resolución No. 288-2006-JNE.
- LÓPEZ JIMÉNEZ, Sinesio. "EL VOTO PREFERENCIAL", publicado en el Diario "La República", Lima, 15 de junio de 2007.
- NOHLEN, Dieter. "SISTEMAS ELECTORALES Y PARTIDOS POLÍTICOS". Segunda edición, Fondo de Cultura Económica. México, D. F., 1998.
- SÁNCHEZ TORRES, Carlos Ariel. "DERECHO ELECTORAL COLOMBIANO". Tercera edición, Legis editores. Santa Fe de Bogotá, 2000.
- SARTORI, Giovanni. "INGENIERÍA CONSTITUCIONAL COMPARADA. Una investigación de estructuras, incentivos y resultados". Segunda reimpression de la primera edición en español, Fondo de Cultura Económica. México D. F., 1996.
- TORRENS, Xavier. "LOS SISTEMAS ELECTORALES", En: "Manual de Ciencia Política", compilación de Miguel Caminal Badía, reimpression de la segunda edición, editorial Tecnos, Madrid, 2001.
- TORRES DEL MORAL, Antonio. "ESTADO DE DERECHO Y DEMOCRACIA DE PARTIDOS". Tecnos. Madrid, 1995.