



**FACULTAD DE DERECHO  
UNIDAD DE POSGRADO**

**INSTITUCIONALIDAD DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y  
EL VOTO PREFERENCIAL EN LA ELECCIÓN  
CONGRESAL**

**PRESENTADA POR  
FABRICIO MANUEL MEDRANO GARCIA**

**ASESOR  
EDUARDO EMILIO HERNANDO NIETO**

**TESIS  
PARA OPTAR EL GRADO ACADÉMICO DE MAESTRO EN DERECHO  
CONSTITUCIONAL**

**LIMA – PERÚ  
2016**



**CC BY-NC-ND**

**Reconocimiento – No comercial – Sin obra derivada**

El autor sólo permite que se pueda descargar esta obra y compartirla con otras personas, siempre que se reconozca su autoría, pero no se puede cambiar de ninguna manera ni se puede utilizar comercialmente.

<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>



**USMP**  
UNIVERSIDAD DE  
SAN MARTÍN DE PORRES

**FACULTAD DE DERECHO  
SECCIÓN DE POSTGRADO**

**INSTITUCIONALIDAD DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y EL VOTO  
PREFERENCIAL EN LA ELECCIÓN CONGRESAL**

**TESIS PARA OPTAR EL GRADO ACADÉMICO DE MAESTRO  
EN DERECHO CONSTITUCIONAL**

**PRESENTADO POR:**

**FABRICIO MANUEL MEDRANO GARCIA**

**ASESOR:**

**DR. EDUARDO EMILIO HERNANDO NIETO**

**Lima – Perú**

**2016**

**Dedicatoria:**

**A mi esposa Elba, a mis hijos, Valeria, Mariela y Fabricio, por su presencia y apoyo permanente**

## INDICE

Título .....	I
Asesor .....	I
Dedicatoria .....	II
Índice .....	III
Resumen .....	VI
Introducción .....	VI

### CAPITULO I

#### **PARTIDOS POLÍTICOS Y SISTEMAS DE PARTIDOS**

I	INTRODUCCIÓN.....	1
II	Concepto de Partido Político.....	4
III	Fines y Funciones de los Partidos Políticos.....	7
IV	Clasificación de las funciones.....	9
	Naturaleza Política	
V	Tipologías de Partidos Políticos.....	11
	Partido de Cuadros.....	12
	Partidos de Masas.....	13
VI	Otros criterios de clasificación.....	13
VII	Participación Ciudadana individual y colectiva: Partidos Políticos.....	16
	1 Concepto y ámbito de participación ciudadana.....	16
	2 Marco Constitucional y Legal de la Participación Política Ciudadana.....	19
	3 Participación Político Ciudadana a Título Individual.....	24
	4 Participación Político ciudadana a través de los partidos políticos.....	30
	5 Justificación de la participación política ciudadana.....	38
	6 Participación Política ciudadana Convencional.....	42
	7 Participación Política ciudadana No Convencional.....	44
	8 Límites al Derecho de Participación Política Ciudadana.....	47
	8.1 Análisis Constitucional y Jurisprudencial.....	47
	9 Conclusiones.....	55

VIII	Financiamiento de partidos políticos .....	57
------	--	----

## **CAPITULO SEGUNDO**

### **SISTEMAS ELECTORALES**

I.- Marco Doctrinario.....	60
1.- Concepto de Sistema Electoral.....	62
2.- Influencia de los sistemas electorales en la vida política.....	63
3.- Sistemas Electorales; Fines y funciones.....	64
4.- Tipologías de Sistemas Electorales.....	78
5.- Elementos del Sistema Electoral.....	82
a).- Circunscripción electoral.....	83
b) Barrera o Umbral Electoral.....	84
c).- Candidaturas y estructura del voto.....	85

## **CAPITULO TERCERO**

### **El Voto Preferencial como parte de la estructura del derecho al voto**

1.- Marco Doctrinario.....	88
a).- Lista cerrada y bloqueada.....	88
b).- Lista abierta.....	89
c).- Lista cerrada pero no bloqueada.....	89
2.- El voto preferencial en el marco del sistema electoral comparado para la elección de diputados por países en el parlamento europeo (muestra de algunos países):.....	93
A.- Alemania.....	93
B.- Austria.....	94
C.- Bélgica.....	95
D.- Dinamarca.....	95
E.- España.....	96
F.- Finlandia.....	96
G.- Francia.....	97
H.- Grecia.....	97
J.- Irlanda.....	98

K.- Italia.....	99
-----------------	----

## **CAPITULO CUARTO**

### **Análisis crítico del voto preferencial en nuestro sistema político y ordenamiento jurídico constitucional**

1.- Antecedentes del voto preferencial en el Perú.....	100
2.- Evaluación crítica del sistema del voto preferencial.....	102
CONCLUSIONES.....	110
RECOMENDACIONES.....	112
BIBLIOGRAFIA.....	113

## RESUMEN

El presente trabajo de investigación, es un análisis descriptivo, analítico, comparativo y explicativo de los sistemas y modelos electorales aplicables a la democracia representativa en materia de procesos electorales de participación de partidos políticos que aspiran llegar al poder.

Dentro de estos sistemas y modelos electorales conforme a la constitución y las leyes, el ciudadano ejerce su derecho al voto para convertirse en escaños, a través de los sistemas de listas cerradas y bloqueadas, listas abiertas, y listas cerradas pero no bloqueadas. En este último caso, a través del voto preferencial que es el sistema regulado en nuestro ordenamiento jurídico y con historia constitucional.

El trabajo trata de evaluar las consecuencias políticas, constitucionales y legales del voto preferencial, analizando a la luz de la experiencia en los procesos donde se ha aplicado, las desventajas del mismo y que han afectado la institucionalidad de los partidos políticos, los cuales como órganos colectivos que procuran ser el nexo desde la base de la sociedad con el poder político se han visto debilitados, al extremo de considerar que, precisamente una de las causas de la crisis de ellos en la percepción del pueblo, es el voto preferencial, por el hecho de afectar la democracia interna para la elección de candidatos al congreso, y los factores anómalos y perjudiciales al sistema de la democracia, como los outsiders en la política, el transfuguismo y la corrupción.

Por tanto, el trabajo en la presente tesis, concluye con las críticas fundamentadas sobre dicho sistema de lista cerrada pero no bloqueada, y a título de aporte a la investigación recomendar volver al sistema de lista cerrada y bloqueada, de manera tal que, el ciudadano elector vote al partido, para recuperar su fortalecimiento e institucionalidad.

## **INSTITUTIONALIZATION OF POLITICAL PARTIES AND THE PREFERENTIAL VOTE IN CONGRESSIONAL ELECTIONS**

### **Abstract**

This research is a descriptive, analytical, comparative and explanatory analysis of electoral systems and models, applicable to representative democracy in electoral processes of participation of political parties that aspire to the power.

Within these electoral systems and models according to the constitution and laws, the citizen exercise their right to vote to become seats through systems closed and blocked lists, open lists, and lists closed but not locked. In the latter case, through the preferential vote that is regulated in our legal system and with constitutional history.

The paper work tries to assess the political, constitutional and legal consequences of preferential voting, analyzing the processes where it has been applied, the disadvantages of and which have affected the institutionalization of political parties, which as groups that seek to be the link from the base of society with political power have been weakened, to the point of considering that precisely one of the causes of the crisis of them in the perception of the people is the preferential vote, by the fact of affecting the internal democracy for the election of congressional candidates, and abnormal and harmful factors to the system of democracy, as outsiders in politics, the turncoat and corruption.

Therefore, the work in this thesis concludes with the fundamental criticism of the system closed but not locked list, and as contribution to this research recommend return to the system of closed and blocked list, so that the voter citizen votes the party to regain its strengthening and institutionalization.

NOMBRE DEL TRABAJO

**INSTITUCIONALIDAD DE LOS PARTIDOS  
POLÍTICOS Y EL VOTO PREFERENCIAL E  
N LA ELECCIÓN CONGRESAL**

AUTOR

**FABRICIO MANUEL MEDRANO GARCIA**

RECUENTO DE PALABRAS

**31014 Words**

RECUENTO DE CARACTERES

**170287 Characters**

RECUENTO DE PÁGINAS

**125 Pages**

TAMAÑO DEL ARCHIVO

**231.9KB**

FECHA DE ENTREGA

**Sep 6, 2023 9:55 PM GMT-5**

FECHA DEL INFORME

**Sep 6, 2023 9:57 PM GMT-5****● 2% de similitud general**

El total combinado de todas las coincidencias, incluidas las fuentes superpuestas, para cada base de datos.

- 2% Base de datos de Internet
- Base de datos de Crossref
- 1% Base de datos de trabajos entregados
- 0% Base de datos de publicaciones
- Base de datos de contenido publicado de Crossref

**● Excluir del Reporte de Similitud**

- Material bibliográfico
- Material citado
- Material citado
- Coincidencia baja (menos de 10 palabras)



**USMP** | Facultad de Derecho  
UNIVERSIDAD DE SAN MARTÍN DE PORRES | Programa  
**Dra. Nancy Guzmán Ruiz de Castilla**  
RESPONSABLE DEL SOFTWARE ANTIPLAGIO - TURNITIN.

## **CAPITULO PRIMERO**

### **PARTIDOS POLÍTICOS Y SISTEMAS DE PARTIDOS:**

#### **I.- INTRODUCCIÓN:**

La democracia como sistema político, quizá el menos imperfecto de los demás, garantiza la libertad política del ciudadano de participar en la vida política de su espacio como integrante de la nación y sociedad organizada con un carácter pluralista.

En las sociedades modernas, los partidos políticos son instituciones de naturaleza política, fundamentales para el desarrollo y garantía del sistema de democrático, denominado democracia representativa y manifiesta un carácter integrador con la participación política del ciudadano a través de estas instituciones que lo promueven y canalizan.

Si bien, los partidos políticos son instrumentos de los cuales se valen los ciudadanos para expresar colegiadamente la visión ideológica de lo que se pretende implementar en una realidad socio-económica, tiene que ver también con otros sistemas políticos, como los sistemas electorales y las formas de gobierno dentro de los regímenes democráticos, como el presidencialismo o parlamentarismo, puesto que, finalmente tiene como objetivo llegar al poder. Este instrumento del poder y alcanzarlo a través de estas organizaciones hace vinculante el estudio del Estado a través del Derecho Constitucional y la Ciencia Política.

En el caso primero, alcanzar el poder a través de los partidos políticos amerita una participación activa de la sociedad organizada y estructurada políticamente y que, vinculante con el sistema electoral permite calificar como una representación democrática legitimada, por los principios, entre otros de transparencia en los procesos electorales y más allá , puesto que el ejercicio del poder en su desempeño también es

objeto de control y fiscalización de manera “extraorgánico” por estas organizaciones, es decir, desde la base de la sociedad organizada políticamente.

En el mismo sentido, el Derecho Constitucional que, como ciencia social estudia al Estado, a partir de su estructura orgánica y las atribuciones asignadas a los poderes públicos, el poder legislativo, en donde reposa la democracia representativa del pueblo, también evidencia la función política de dicho poder del estado a través de la representación nacional y, en nombre de ella el control político “intraorgánico”.

### **Representación Política:**

Los partidos políticos, son la expresión democrática del pueblo representado en la estructura estatal, cuyo origen se remonta a explicar la etimología de la democracia, la misma que se deriva de las voces griegas: el demos, pueblo y; kratos, poder, gobierno; sin embargo en las democracias modernas, ese poder que reposa en el pueblo, llamado poder originario, se institucionaliza a través de lo que se entiende por democracia representativa, sin que ello haya significado “sustracción” del legítimo derecho constitucional y político del ciudadano al control y fiscalización del ejercicio del poder para mantenerlo dentro del cauce de legitimidad.

El presidente norteamericano Lincoln, expresó que, “la democracia es el gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo”; entiéndase el gobierno de las mayorías y minorías organizadas través de los partidos políticos, lo que conduce a la representación política del pueblo en el estado. Debemos analizar sin embargo, en qué consiste dicha participación y para que se ejerce la misma.

Sobre lo primero, en qué consiste la participación política; los partidos organizados expresan la opinión de los sectores de la sociedad, pero tiene como fin principal llegar al poder a través de una confrontación ideológica y de planes y programas de gobierno,

para luego ejercer el poder en defensa de la sociedad, los ciudadanos y la institucionalidad del estado de derecho dentro del marco de la constitución. Esta participación por ser plural descansa precisamente en los partidos políticos, sus fines y objetivos dentro de los regímenes políticos democráticos.

Sobre lo segundo, para qué se ejerce la representación política a través de los partidos, decimos, para garantizarle al ciudadano sus derechos constitucionales y el ejercicio de los mismos, así como la defensa de la institucionalidad del estado y acercar al ciudadano a través de ellos, al poder político, no sólo para la gobernabilidad y gobernanza; sino también para el control político del gobierno, depositario del poder, desde la base de la sociedad, políticamente organizada.

### **La Participación Política:**

Los ciudadanos aisladamente participan de la vida política de su nación, a través de sus derechos políticos estatuidos y reconocidos por la constitución, como decía Aristóteles, “el derecho político fundamental y primario del ciudadano es elegir a su autoridad”; aunándose a ello, el que los ciudadanos tienen otras formas de participación política dentro del sistema denominado, “democracia directa”, como son las instituciones del referéndum, la consulta popular, el pedido de rendición de cuentas, o la iniciativa popular.

Los partidos políticos, le dan a la participación política ciudadana un carácter institucional y colegiado y, ello es importante porque a través de estas organizaciones se fortalece la sociedad, el sistema democrático y sus instituciones, es un mejor instrumento de colaboración.

Este sistema que legitima la participación ciudadana, tiende a evolucionar, por necesidad misma de lo que demanda la población, tendiente a que el ejercicio del

poder en democracia representativa busque que sea consensuado con las instituciones sociales y políticas, como son los partidos a través de deliberaciones y toma de decisiones, en donde finalmente participen todos los actores del sistema político, estado, sociedad y en ella, estas organizaciones.

A esto, Jürgen Habermas denominó, *“evolución del sistema político de la democracia, que se dio desde la democracia directa, pasando por la democracia representativa, hasta llegar a la democracia deliberativa y de consensos”*.

A decir de Robert A. Dahl, los partidos políticos son: *“quizás donde el pueblo participa más directamente en el gobierno, pues es esta la que define el marco de valores, percepciones y problemas políticos que los gobernantes (y los aspirantes al gobierno), han de hacer suyos para ganar ese input básico del sistema político que es el apoyo popular”*.

Finalmente, la representación política del pueblo está en la esfera del estado, pero como consecuencia de la participación política organizada del pueblo en los partidos políticos que aspiran al poder y que transmiten, respecto de quien lo ejerce, la voluntad ciudadana para la gobernabilidad y gobernanza y el fortalecimiento del sistema democrático.

## **II.- Concepto de Partido Político**

Antes de definir estas instituciones de naturaleza política, conviene analizar la etimología de la palabra, la cual, podría llevarnos a un error de interpretación, es decir, que éstas organizaciones “dividen” a la sociedad, en razón al vocablo partir la sociedad en diversas posturas políticas ideológicas o programáticas. En realidad siguiendo a Giovanni Sartori (1980), los partidos políticos son parte de un “todo”; y ese todo es el sistema político, el cual tiene como actores de participación a estas organizaciones,

tendientes a ser permanentes, estructuras y organizadas dentro del sistema político (p. 20).

Ostrogorsky (2008), en su obra *Democracia y los Partidos Políticos*, señala que los partidos políticos, son “grupos de ciudadanos organizados para lograr un fin político”.

Palombara y Weiner (1972), lo definen, *“como una organización que está localmente articulada, que interactúa con busca y el apoyo electoral del público, que juega un papel directo y sustantivo en el reclutamiento de los dirigentes políticos y que está orientada a la conquista y el mantenimiento del poder, bien sola o mediante coaliciones con otras”*.

Giovanni Sartori (1980) en cambio precisa que un partido político es un *“grupo político que presenta a elecciones y es capaz de colocar mediante elecciones a sus candidatos en cargos públicos”*

David Easton, *“Los partidos políticos son canales de trasmisión hacia los poderes públicos de las demandas de la población, mediante los cuales se decide qué políticas deben efectuarse para garantizar la convivencia pacífica y el progreso social”*

Debo indicar que comparto las ideas de los autores citados; sin embargo considero prudente agregar que, se han desarrollado corrientes de opinión en torno al tema de partidos y la definición que se da sobre ellos; así una atiende al aspecto meramente organizativo, asociativo e ideológico, tal y como observamos de las definiciones, pero con un componente de importancia en la vida política.

Como instituciones representativas del sistema democrático, se amplía su ámbito de análisis para entender que estas organizaciones, son parte del sistema político estructurado en la base de la sociedad con una presencia permanente, estable y del

fortalecimiento del sistema democrático, así como a sus fines y objetivos. En esta posición están Sartori, Weber y Duverger.

En realidad, definir lo que es un partido político, como una simple asociación de individuos que defienden sus intereses en base a una ideología en que pueden sustentarse, o aun plan o programa de gobierno a ofertar al electorado en una campaña electoral, reduce su ámbito y fines de manera insuficiente para entender su presencia e importancia en la vida política, porque, no obstante esa heterogeneidad en razón a lo mencionado ( ideologías ), por ser parte de un “todo”, a decir de Sartori (2008) que es el sistema político, ellos interactúan como órganos de apoyo o de oposición al gobierno y, ese “juego” enriquece el sistema, lo hace dinámico y, en muchos casos, permite arribar a lo que Habermas (1998) llama, la política deliberativa, que busca consensos y no los disensos en la política, para el buen gobierno.

En el mismo sentido de darle al concepto de partidos políticos un factor dinámico, podemos afirmar que fomentan el pluralismo de la clase política de una nación, rescatando las ideologías como una respuesta de la organización a una visión del mundo y la realidad donde participan, con preeminencia de unos sobre otros, por ejemplo, partidos hegemónicos que responde a un mejor arraigo popular, o procuran la alternancia del poder, a través de un marcado sistema bipartidista, caso, los Estados Unidos de Norteamérica.

Maurice Duverger (1957) dice, *“la definición más sencilla y más realista de la democracia es la siguiente: régimen en el cual los gobernantes son escogidos por los gobernados, por medio de elecciones sinceras y libres y que el hecho de la elección, como la doctrina de la representación, han sido profundamente transformados por el*

*desarrollo de los partidos; y que antes de ser escogido por sus electores, el diputado es escogido por su partido”.*

Jurídicamente según la Ley No. 28094 (2003), un partido político es una persona jurídica sin fines de lucro que se organiza, bajo el principio de libertad política de los ciudadanos con la finalidad de llegar al poder, hacer gobierno y representar políticamente al pueblo dentro de la estructura organizacional del estado. Como hemos mencionado, los partidos tienden a fomentar la participación política del ciudadano, pero no todos los ciudadanos están “motivados” para ese fin, lo que nos lleva a formularnos determinadas hipótesis acerca de las causas limitativas de no participación y, por ende a focalizar y analizar los factores de crisis de los partidos políticos y sus causas endógenas y exógenas de la vida política de un pueblo, una nación y el propio sistema democrático que desincentiva la participación ciudadana que analizaremos más adelante.

Una concepción interesante acerca de la concepción de partidos políticos, la brinda Max Weber (1964), quien señala, que los partidos son formas de socialización, que consiste en el reclutamiento libre con el fin de proporcionar poder a sus dirigentes, y otorgar por ese medio a sus miembros determinadas probabilidades ideales o materiales de ventajas personales. Agrega, “éstas asociaciones tienen como meta lograr el poder”.

### **III.- Fines y Funciones de los Partidos Políticos:**

De los temas desarrollados hasta aquí, estamos en capacidad de responder, a cuál es la función, fines, objetivos, y la misión de estas organizaciones, más aún por el carácter dinámico al cual deben responder en la vida política de los pueblos, por el principio de representatividad y la participación ciudadana al cual se apunta.

Una primera función, sino la más importante es llegar al poder, pero ello no se logra sin la concurrencia de otros sistemas políticos, como el sistema electoral que procura dicha participación ciudadana en el ejercicio del derecho al voto, y a través de una confrontación entre las organizaciones dentro de un proceso electoral; siendo que, esta confrontación tiene su basamento en las ideologías, principios, planes y programas de gobierno, como instrumentos políticos para llegar al poder, por tanto, diríamos los partidos políticos son una especie de “pasaporte al poder”, en la expresión de Arturo Pellet Lastra (1998), Teoría del Estado.

No es suficiente llegar al poder a través de esa contienda electoral, pues requiere, mediando el sistema electoral y el ejercicio en libertad del derecho al voto, transparencia, legalidad y legitimidad del proceso, debidamente garantizado por las instituciones del sistema y en algunos casos del orden y presencia garante de instituciones internacionales.

La función de los partidos políticos no solo hay que examinarlo en grado de importancia dentro del sistema democrático y representativo en el origen del poder, sino en el ejercicio del mismo y cómo se colocan dentro del espectro de la política, es decir, como órganos de apoyo o de oposición respecto de quien detenta el poder. En esta fase es que el pueblo se encuentra fortalecido y capaz de expresar la percepción política acerca del comportamiento de ellos, como organización permanente en la vida política, pues se exige de ellas, fomentar la opinión pública, ya que se les configura como verdaderos canalizadores de las demandas del pueblo al poder, y como instrumentos de control y fiscalización de dicho poder desde la base de la sociedad. Infortunadamente, en muchas realidades políticas esta función no se cumple, de ahí la falta de credibilidad y confianza del ciudadano, el cual no encuentra una

contraprestación a lo que deben realizar estas organizaciones como ser representantes y voceros del pueblo hacia el poder político.

Compartimos lo expresado por Edurne Uriarte (2002) en el sentido de que las funciones de los partidos políticos tienen su origen en ser parte del sistema y la vida política de las democracias y que se basa en cuatro elementos esenciales, a saber. 1) *los partidos forman y orientan la voluntad política de los ciudadanos; 2) los partidos articulan los intereses de los ciudadanos; 3) los partidos promueven la participación política de los ciudadanos, y 4) los partidos seleccionan a los representantes políticos y forman gobiernos.*

En efecto, una de las funciones importantes de los partidos políticos, pasa por el fortalecimiento del sistema democrático y un grado de participación plural de la ciudadanía en materia política. Los principios que responde a esta propuesta están en que, a través de ellos, el sistema funciona, puesto que, no sólo se da en la organización “*per se*”, y sus presencia, sino el fortalecer lo que entendemos como el estado de derecho, en el cual la propia nación organizada en partidos políticos, se da su propia constitución, al acceder los ciudadanos postulados por ellos para su elaboración exclusiva y excluyente de cualquier otra función, hasta su aprobación y con ello, el poder constituido.

Por tanto, los partidos políticos, son instrumentos de mediación entre el poder institucionalizado en el estado y la sociedad, y ello permite interactuar permanentemente.

#### **IV.- Clasificación de las funciones:**

##### **Naturaleza Política:**

La naturaleza jurídica de los partidos, según la Ley No. 28094 (2003) es:

Representar al pueblo políticamente en la estructura orgánica del estado, a través de la democracia representativa.

Fomentar la participación política ciudadana en el quehacer político.

Capacitar políticamente a los ciudadanos afiliados al partido y capacitar a sus cuadros de voceros y dirigentes políticos.

Tener presencia en todo el territorio nacional a través de la descentralización político partidaria.

Efectuar el control, y fiscalización al poder político por representación y delegación de los electores y afiliados a él.

Canalizar las demandas del pueblo al poder, respecto de las necesidades básicas de la población hacia las políticas públicas, como salud, educación, seguridad.

Fomentar la participación política ciudadana para conjuntamente con otras organizaciones, llámense grupos de presión o de interés, con las organizaciones estatales para elaborar y desarrollar políticas públicas consensuadas.

En materia de los fines y funciones de los partidos políticos, también hay que mencionar que, los programas de gobierno se alimentan de los planes elaborados por los partidos políticos para procurar una mayor eficiencia y eficacia de las políticas públicas, cuando deban implementarlas.

En otro orden cosas, los partidos políticos contribuyen a reforzar y estabilizar el sistema democrático, y la legitimación de los procesos electorales, a través de la participación política ciudadana y a garantizar la voluntad popular expresada a través del voto que, más adelante analizaremos respecto de los sistemas electorales, como lista cerrada, lista cerrada pero no bloqueada y más.

Los partidos políticos en relación con el sistema electoral y la democracia representativa organizan y posibilitan la composición del parlamento, independientemente de regímenes presidencialista o parlamentarista, e impulsa su funcionamiento a través de los grupos y bancadas parlamentarias que, luego cumplirán con las atribuciones constitucionales de legislar y de control político, aun cuando, de acuerdo con la tipología de ellos, habrán bancadas de partidos políticos de apoyo al poder político, o de oposición al mismo.

En el tema de los órganos de presión política, los partidos aparecen como conductores de la voluntad popular hacia el poder político, en tanto a encontrar respuestas a las demandas no atendidas a través de las políticas públicas deficientes o inobservadas, sobre todo aquellas que deban ser prioritarias por necesidades inmediatas o con carácter preventivo para el orden o satisfacción de la sociedad.

Los aspectos críticos a estas organizaciones pasan por la concentración del poder que, la historia en materia de regímenes políticos y formas de gobierno nos muestran, como los sistemas totalitarios del fascismo de Mussolini, el nacional socialismo de Hitler, en donde la característica fundamental de estos sistemas fue el de monopolizar el poder a través de un partido dominante y hegemónico dentro de la estructura del estado, el cual, según debamos definir, se pone por encima del estado y se proyecta a la vida en sociedad, en contraprestación a la democracia plural de un sistema de partidos como instituciones que se organizan desde la sociedad para fortalecer el sistema donde imperen las libertades y derechos políticos del ciudadano.

#### **V: Tipologías de Partidos Políticos:**

Analizar el tema desde el punto de vista de la investigación política es tener en cuenta varios factores, como la ideología en que se sustentan, la realidad política donde

actúan, el sistema de gobierno, el régimen jurídico, la estructura de la sociedad, la cultura política del pueblo, la mayor o menor dedicación e interés de participación ciudadana, la descentralización y los intereses generales y propios de la sociedad.

En este sentido, hablar de tipologías de partidos, es realizar un examen desde la perspectiva de la ciencia política y del derecho constitucional que han influido para su análisis.

La política y los partidos políticos, tienen como fin llegar al poder, a través de la competencia ideológica y programática, que son los instrumentos institucionalizados

que propician ello; pero también los conflictos y la cooperación para darle estabilidad al sistema democrático.

### **Perspectiva de Maurice Duverger:**

Duverger (1961) Distingue entre partidos de cuadros y partidos de masas.

### **Partido de Cuadros:**

También llamados partidos de élite, o partidos de “cártel” ( Richard Katz, 1992 ) los cuales se caracterizan no por la cantidad de sus militantes afiliados que reclutan; sino por un criterio de selectividad, basado fundamentalmente en el poder económico, los grados de influencia, ciudadanos de prestigio, los que profesan una filosofía dogmática muy propia de defensa de sus intereses grupales y, en algunos casos personales.

Desde un punto de vista histórico se les asoció, al sistema del voto “censitario”.

Este sistema de partidos de élite se caracterizó además por darle al sistema político, lo que Max Weber denominó, *los políticos profesionales*, por su formación calificada,

gestión y una especie de competencia controlada en las esferas de la sociedad jerarquizada por su formación académica, profesional y el poder económico.

El liderazgo en este tipo de partidos es más evidente y, como se ha dicho, más jerarquizado respecto de la cúpula de sus dirigentes y los ciudadanos afiliados, de tal manera que la representación política es más segmentada en términos comparativos con la tipología de partidos de masas, como veremos.

### **Partidos de Masas:**

A diferencia del sistema de partidos de cuadros, los partidos de masas se caracterizan por contar con un mayor número de afiliados, prescindiendo de sus cualidades personales, profesionales, económicas y demás.

Surgen a partir del siglo XIX, y están basados fundamentalmente en el reclutamiento y movilización de personas cuyos intereses grupales pretenden representar, apoyándose en muchos casos, por organizaciones laborales, sindicales, de campesinos y de sectores poblacionales que buscan reivindicar desde la base de la sociedad, sus demandas sectoriales (Duverger, 1957)

Son partidos que están organizados desde un poder central y, a diferencia de los partidos de cuadros, la relación entre la clase dirigente del partido y de sus miembros, es más comprometida por la ancha base que pretenden representar. Su expresión en la realidad política en que aparecieron, están en la órbita de los partidos socialistas, comunistas y fascistas.

### **VI.-Otros criterios de clasificación:**

La tendencia de este otro marco de clasificación, tiene que ver con criterios varios, como la mayor o menor presencia y hegemonía de estas organizaciones, de acuerdo con la realidad política existente y la mayor o menor atomización de ellos en dichas

realidades. Así tenemos, el sistema bipartidista, cuya presencia respecto del elector y sus preferencias están bien marcadas, a pesar de basarse en una misma ideología, como es el caso de los Estados Unidos de Norteamérica, como el partido demócrata y el partido republicano que, son realidades bien marcadas en dicho sistema y que, hacen posible la alternancia en el poder que, es un principio del sistema democrático, más allá del conservadorismo o tendencias al reformismo, o apertura a los cambios, como el caso del partido demócrata.

En la misma línea, la presencia de partidos, denominados de derecha, como es el caso de la realidad política norteamericana; o el caso de los liberales y conservadores en Inglaterra; y los partidos de izquierda, como los socialistas y comunistas, de lo que fue la URSS, Alemania, hasta antes de la unión; el partido comunista de la República Popular China, o lo que representa en América Latina el partido comunista en Cuba.

Otros criterios, determinan la califican de partidos hegemónicos, dentro de una pluralidad de ellos en algunos sistemas y que se caracterizan por captar las preferencias del elector, como es el caso del partido revolucionario institucional, el PRI, en México.

Sin embargo hoy, la tendencia es clasificar a estas organizaciones en el espectro del sistema político, como partidos de centro y sus variantes, centro izquierda, centro derecha, constituyendo en muchos casos, a manera de crítica, verdaderas fachadas de organizaciones que, en el fondo no buscan otra cosa que no sea captar al electorado, según las tendencias predominantes de propuestas de naturaleza populista y de clientelismo político.

En el mismo sentido, teniendo en cuenta que los partidos políticos, mediando la voluntad del pueblo en una contienda electoral hacen gobierno y representación

política a través de la democracia representativa, su presencia en la vida política y, que obedece a un rol y función de ellos, debe ser permanente, por lo que, dentro de otro marco de clasificación, están los partidos afines al gobierno y los partidos de oposición que indudablemente son necesarios en sus tendencias, para la convivencia política, ya que permite, por un lado el ejercicio del poder institucionalizado de quien alcanzó las preferencias electorales y su legitimidad y por tanto, gobernar y representar al pueblo dentro de la estructura del estado; y por otro lado, los sistemas de control político al ejercicio de dicho poder estatal, el cual, también se manifiesta en sede parlamentaria a través de la representación política partidaria.

Un tema importante también, es el caso de las coaliciones de los partidos políticos, para solidificar mayores fuerzas políticas para llegar al poder, se presume por tener lineamientos homogéneos, principalmente en las propuestas electorales al pueblo, aunque esto pudiera esconder el fin de la permanencia de éstas organizaciones en la vida política, dado la penalidad del sistema electoral normativo de los “umbrales”, o vallas electorales no superadas, en razón a la aceptación del pueblo en una contienda electoral.

Estas coaliciones; sin embargo, se proyectan más allá de un proceso electoral a través del “cogobierno” y las tendencias al “reparto del poder”, cuando existen preferente y significativamente los partidos de oposición que, en el mismo sentido, pueden también representar líneas de oposición al poder político de turno; algunas veces con o sin argumentos sólidos que no representan necesariamente la voluntad popular, sino propósitos de debilitar el sistema político de la democracia.

A manera de síntesis y siguiendo a Sartori (1976), *en el tema de las tipologías de partidos, él elabora lo siguiente: sistema de partido único; de partido hegemónico ( que no permite la competencia-ni formal ni de facto- de otros partidos por el poder ); de partido predominante ( un único partido mantiene la posición de mayoría absoluta de escaños durante al menos tres elecciones consecutivas ); bipartidista; de pluralismo limitado y moderado ( entre tres y cinco partidos con escasa distancia ideológica entre sí ); pluralismo extremo y polarizado (más de seis partidos relevantes entre los que habrá partidos anti-sistema, considerable distancia ideológica entre sí; y pluralismo atomizado ( en el que el poder se encuentra totalmente fragmentado, con diez o más partidos relevantes ).*

Finalmente, Richard Katz (1996), *destaca la evolución de los partidos dentro de un mundo global y las limitaciones a la libertad de acción que tienen en el gobierno, él los llama partidos “cártel”; por cuanto, los partidos proclives al poder o de oposición tienden a formar coaliciones, de tal manera que, sus diferencias se atenúan y la posibilidad de comunicación en cambio, se acentúa.*

Además del fenómeno de la globalización que según Katz, *es causa de los partidos “cártel”; también menciona los crecientes costos de una competencia electoral, por lo que se pregunta, sí estos temas son en definitiva factores de la crisis de partidos?*

## **VII : Participación Ciudadana individual y colectiva: Partidos Políticos:**

### **1.- Concepto y ámbito de participación ciudadana:**

A partir de la creación de los Estados y mucho antes, la participación de los ciudadanos ha sido y es un acontecimiento en la historia de los pueblos muy importante para la convivencia y los acuerdos que han dado como resultado, múltiples relaciones en

distintos ámbitos de esa convivencia social, como sociedad política que se organizó para crear el Estado, su estructura orgánica, el poder y su ejercicio legitimado, los sistemas políticos de gobierno, detentar el poder en la base de la sociedad, el control de los actos de gobierno, la iniciativa popular como una práctica de lo que se llamó democracia directa.

Las sociedades se han organizado en base a la participación de sus ciudadanos para que armónicamente por consensos y disensos en la toma de decisiones la fortalezcan para el desarrollo y bienestar de los pueblos. Ya en la Grecia antigua, a través de la democracia directa que, colocaba a los ciudadanos atenienses en la cima de las decisiones comunes en una especie de “autogobierno”, desde la plaza “el agora” a la que eran convocados para discutir, deliberar y adoptar decisiones en beneficio de la comunidad.

Esta práctica llamada democracia directa y sus instituciones aún permanecen vigentes no obstante los siglos transcurridos desde aquella época de la historia, como son el referéndum, la consulta popular, la revocatoria, la iniciativa popular, las cuales hablan por sí mismo de la participación política de los ciudadanos, hasta llegar un estado en virtud del cual este “autogobierno”, se hizo más difícil y, ello demandó de los ciudadanos crear nuevas fórmulas de participación “delegada” en otros ciudadanos, pero integrantes de la comunidad a quienes, mediando la voluntad de ellos y los grados de decisión política, se les encargaba el ejercicio del poder depositado en la institución Estado, a través de la democracia representativa, pero sin abdicar de los derechos de participación del pueblo a través del control y ejercicio del poder delegado en ellos; por ello la subsistencia de las instituciones de la democracia directa con quien se convive

en este nuevo sistema, por ejemplo tomar decisiones para la revocatoria del mandato que le fuera dado al detentador del poder por voluntad ciudadana.

Luego, este sistema que legitima la participación ciudadana, tiende a evolucionar, por necesidad misma de lo que demanda la población tendiente a que el ejercicio del poder en democracia representativa busque que sea consensuado con las instituciones sociales, organizadas o no para un mejor sistema de menos conflictos, a través de deliberaciones y toma de decisiones, en donde participen todos los actores del sistema político, Estado y sociedad.

A esto, Jurgüen Habermas (1998) denominó *“evolución del sistema político de la democracia, que se dio desde la democracia directa, pasando por la democracia representativa, hasta llegar a la democracia deliberativa y de consensos”*.

Entonces, con la finalidad de expresar un concepto acerca de la participación política ciudadana, ésta tiene que asociarse al sistema político de la democracia y sus principios como la libertad y demás derechos fundamentales que refuerzan grados de participación como deber y como derecho de los ciudadanos. Pero, tener en cuenta que esta participación puede ser directa o indirecta, sin más límites de aquellos que son determinados por las leyes, para evitar el abuso del poder, tanto en la base de la sociedad, como desde la institución Estado.

Por tanto, hablar de participación política ciudadana y sus límites, desde un punto de vista conceptual, nos lleva a precisar que ella, constituye un conducto por el cual los ciudadanos participan del sistema político, desde su origen por cuanto le dan al Estado, mediante sus decisiones, la institucionalidad y poder para ejercerlo en nombre de ellos, pero con el control de ellos.

Max Weber (1979), nos dice *“El Estado es el depositario del poder”*, entiéndase otorgado y delegado por el pueblo a través de su participación en el sistema político. Hasta aquí estamos en capacidad de definir que entendemos por participación política ciudadana, al decir que, es el deber y el derecho de la comunidad de personas, asentadas en un territorio de participar, de manera directa y en forma conjunta con el detentador del poder por delegación, de los actos de gobierno en distintos ámbitos que demande el sistema político de la democracia y sus principios; sin más restricciones y límites de aquellos consagrados en la Constitución y la ley.

## **2.- Marco Constitucional y Legal de la Participación Política Ciudadana.**

Si en el Estado se sitúa el poder político, en la sociedad y sus miembros se sitúa la participación política de los ciudadanos, igualmente empoderada pero para darle institucionalidad democrática y legítima al poder político depositado en el Estado.

Sin embargo, este empoderamiento de la sociedad y su participación igualmente tiene que estar legitimado políticamente, y garantizado constitucionalmente en su ejercicio. Es en este contexto que el derecho de participación política está constitucionalizado y garantizado por la Constitución política, a título de reconocerlo como un derecho fundamental que garantiza el sistema político de la democracia.

En efecto la Constitución Política en su parte dogmática, referida a los derechos fundamentales de la persona la analizamos en contextos que evidencian un mayor ámbito de participación y garantías. Me refiero a que la Constitución de 1979 tenía establecido que toda persona tiene el derecho a participar en forma individual o asociada en la vida política, y que los ciudadanos tienen el derecho de participar en asuntos públicos, directa o por medio de representantes libremente elegidos en

comicios periódicos; y que es nulo y punible todo acto por el cual se limite o se prohíba al ciudadano o partido intervenir en la vida política de la Nación. La Constitución vigente de 1993, amplía la gama de los derechos de participación ciudadana a los asuntos de naturaleza pública a través de las instituciones del referéndum, la iniciativa legislativa, la remoción o revocación de autoridades y la demanda de rendición de cuentas; y en el mismo sentido, establece como deber y como derecho los grados de participación ciudadana en el gobierno municipal de su jurisdicción, lo que luego fue regulado en la Ley Orgánica de Municipalidades, como “los presupuestos participativos”, para garantizar en una fórmula de consensos entre la autoridad municipal y los ciudadanos gobernados mayor eficacia y eficiencia de las políticas públicas en un ámbito más restringido de aquellas que son competencia del gobierno nacional. Los artículos 2°-17; y 31° de dicho texto Constitucional son parte de la fuente que tuvo en cuenta el constituyente en su momento.

Observamos que, los derechos fundamentales de la persona responden a ese carácter progresivo que se les atribuye como consecuencia de una evolución de los mismos en el plano político.

Como quiera que la base de participación política ciudadana reposa en el empoderamiento político que detenta en la base de la sociedad, el artículo 35° del mismo texto, reconoce el derecho de los ciudadanos a participar a través de las organizaciones políticas, como partido, movimientos o alianzas conforme a ley, y que tales organizaciones concurren a la formación y manifestación de la voluntad popular. Los partidos políticos pasan a ser las instituciones del sistema democrático y el centro organizativo institucional de la participación colegiada de la ciudadanía, correspondiéndole determinados roles y funciones que analizaremos más adelante,

como el de ser los vasos conductores de la voluntad popular hacia el poder político depositado en el Estado, además de ser los mecanismos de control del poder.

Esta libertad de asociación fortalece el sistema y la participación en procesos electorales lo reafirma, porque ella “provee” al Estado en su parte orgánica a los detentadores del poder legitimado por el pueblo.

En el mismo sentido, la Constitución reconoce el derecho al ejercicio del voto ciudadano y las garantías sobre él, como su ejercicio a través del paraguas de la libertad, como derecho fundamental, la universalidad y el que sea secreto.

Es evidente que el ejercicio de estos derechos garantizados por el orden constitucional, funcionan en el sistema democrático por razón de sus principios de libertad per se del ciudadano, el mismo que se alimenta de otros derechos fundamentales, como la libertad de expresión, de opinión, de oposición y de revocatoria. Situación que no funciona o es objeto de límites, en regímenes no democráticos, o en defecto de ello, es inducido por el dictador en busca de una legitimación que no pasó por procesos electorales.

*Decía Rousseau” el más fuerte nunca es lo bastante fuerte como para ser siempre el amo--- a menos que transforme la fuerza en derecho y la obediencia en deber”.*

La participación política estructurada a través de los partidos políticos, no es fuente única del empoderamiento de la ciudadanía, según la Constitución existen otras a las cuales denominaremos, participación No Convencional, que analizaremos más adelante, pero que sin embargo por el tema que estamos analizando---marco Constitucional de participación—es necesario mencionarlo.

Se trata de los órganos de interés o de presión ciudadana, y el derecho de insurgencia.

Respecto del primero, Miro Quesada Rada (2013) *refiere que si bien es una institución propia de la Ciencia Política, su ejercicio demanda que los ciudadanos estén decididos a expresar, no necesariamente de forma orgánica, como sería el caso de los partidos políticos, manifestaciones dentro del marco de la Constitución y la ley.*

¿Qué es un grupo de presión?, Miro Quesada cita a Schwartzberg, “ *un grupo de presión es como organización para la defensa de intereses que ejerce una presión sobre los poderes públicos a fin de obtener de ellos las decisiones conforme a sus intereses*”....

Según Lucas Verdú (1958), “*un grupo de presión es cualquier formación social permanente y organizada que intenta, con éxito o sin él, obtener de los poderes públicos la adopción, derogación o simplemente no adopción de medidas, que favorezcan, o al menos no perjudiquen, sus ideas e intereses; sin que su intento suponga en principio, una responsable política del grupo que presiona en caso de lograr su pretensión.*

Esta modalidad de participación ciudadana, no convencional representa grados de influencia del pueblo en el poder del Estado y en su caso de oposición a las políticas públicas que a juicio de ellos pudiera estar causando perjuicio a los intereses del pueblo, o de aquellos a quienes estos órganos representen.

En cuanto al derecho de insurgencia, éste se encuentra regulado por el artículo 46° de la Constitución. A mi juicio es un derecho de participación política ciudadana, que busca salvaguardar la estabilidad del sistema democrático, y el estado de derecho. Su texto es “*nadie debe obediencia a un gobierno usurpador, ni a quienes asumen funciones públicas en violación de la Constitución y de las Leyes. La población civil tiene el derecho de insurgencia en defensa del orden constitucional.*

Esta institución tiene su antecedente en la Declaración de Derechos de Virginia proclamada el 12 de junio de 1776: *“Cuando un gobierno fuera manifiestamente inadecuado o contrario a estos principios, una mayoría de la comunidad tiene el derecho indiscutible, inalienable, e imprescriptible de reformarlo, alterarlo o abolirlo en la forma que juzgue más conveniente al bienestar público”*

Locke (2014) dice al respecto, *“la resistencia del pueblo no es actitud pasiva de desobediencia a las normas y disposiciones de las autoridades infractoras de la ley, sino más bien es una actitud activa”*.

La base doctrinaria en materia de la Ciencia Política, debemos entenderla como que, el derecho de insurgencia del pueblo a través de la participación ciudadana se produce porque se la violado el Contrato Social, a decir de Rousseau....

A lo mencionada, debemos agregar nuevas formas de gobernar en este mundo global, donde el detentador del poder político legitimado por voluntad del pueblo, no lo hace de forma “vertical”, es decir, sin tomar en cuenta las opiniones de los gobernados, en cambio, con la finalidad de hacer más efectivo y eficiente las demandas de la población, se les convoca a participar, a manera de interactuar gobernantes y gobernados, en lo que se denomina gobernabilidad “horizontal”, promoviendo la participación ciudadana, con el objeto de integrarlos a la vida política en temas que les interesan, por ser los actores directos, en la doble condición de sujetos pasivos y activos para mejorar las condiciones de vida de la población. Esta forma de hacerlos partícipes es denominado gobernanza, que significa, participación plural de la sociedad, transparencia en el diseño y ejecución de políticas públicas, mayor responsabilidad de los actores de la política ( Estado y Sociedad), y del Estado de Derecho, de modo que sea efectivo, eficiente y permanente.

El tema nos conduce al concepto de gobernabilidad, como rol del Estado y sus instituciones tendientes a atender las demandas del pueblo, con eficacia y eficiencia, tema del cual trataremos más adelante.

### **3.- Participación Político Ciudadana a Título Individual:**

Aristóteles, nacido en Estagira, de la Grecia antigua, específicamente en Atenas, acuñó una frase que ha quedado para la posteridad política a pesar de los siglos que han pasado, el “zoom politikon”; (el hombre es un animal político); pero como todo requiere de una interpretación, se entiende, al hombre como un animal cívico, capaz de crear sociedades en la que interactúan los hombres como seres dotados de razón e intelecto y que ciertamente por ello nos diferenciamos de los animales irracionales. Este a mi juicio es el punto de partida para explicar la participación política del ciudadano en la realidad social a la cual está integrado desde su nacimiento.

Entender la política como creación del hombre y éste ser partícipe de esa realidad, lo ubica como centro del sistema y al mismo tiempo como un actor permanente y sujeto activo del sistema político.

En la edad antigua, nuevamente nos remontamos a Atenas, el estatus de ciudadano ateniense, determinaba grados de participación democrática de manera directa en la toma de decisiones para el bienestar de la comunidad. En efecto, como se ha manifestado, los ciudadanos atenienses, reunidos en la Plaza el Agora, deliberaban acerca de temas propios de la comunidad, en una especie de Cabildo Abierto, consulta popular o referéndum, así como pedir rendición de cuentas respecto de los encargados de la gestión de los servicios públicos de dicha comunidad.

Esto significó que el actor central de la política era el ciudadano, en una especie de compartir el poder a mérito de las instituciones de la democracia directa.

Porque hace política el ciudadano?, pues porque está inmerso en una realidad en la que interactúa permanentemente con otros ciudadanos en distintos aspectos, como las políticas sociales, las políticas económicas, las políticas y la solución de conflictos, las políticas laborales. Aunque el término ha sido extendido a los usos y costumbres, debemos entender que todo acto referido al Estado o al detentador del poder y su relación con la sociedad y en ella el sujeto, es hacer política.

Analizar la participación política del ciudadano a título individual es enfocarlo desde dos vertientes:

Como ciudadano integrante de la una comunidad en el cual a mi juicio tiene dos grados de participación; una de naturaleza pasiva como ciudadano y otra de naturaleza activa. Sin embargo también amerita analizarlo como un actor que detenta el poder político en un contexto de legitimación democrática o no.

La primera, es como una especie de actor pasivo de observar, analizar y de tener una percepción de quien detenta el poder, a mérito de ciertos cánones que pasan por legitimar políticamente a quien lo ejerce, es decir, en su condición de gobernado y en función a que ese que lo ejerce, cumpla a satisfacción con las demandas del pueblo. En tanto sea así la percepción será favorable, pues valorará ese ciudadano, actor pasivo políticamente, la eficacia y eficiencia del gobernante, y lo manifestará a través de la ponderación en materia de encuestas de opinión.

En el otro sentido, será un sujeto activo, cuya causa puede devenir de su situación de sujeto pasivo, como revocar el mandato de la autoridad, solicitar la rendición de cuentas de la gestión de uno o más períodos de gobierno, participar activamente en materia de una consulta al pueblo (referéndum); ciertamente ejercer sus derechos

políticos, como el sufragio a través del voto, la iniciativa popular, inclusive en materias legislativas y constitucionales.

La naturaleza activa de la participación ciudadana, dotada de poder, refiere a la autoridad empoderada por voluntad popular, la misma que se mide desde dos ámbitos: la legitimidad de origen y la legitimidad en el desempeño del poder.

En cuanto a la primera, se le analiza desde un punto de vista de participación política individual por un lado, a través de los procesos electorales y los resultados de los mismos que proclaman a un vencedor de una contienda electoral, en tanto haya sido limpia, transparente y por las reglas de las mayorías, con aceptación, que en política justamente se denomina legitimación de origen, es decir, empoderado el ciudadano democráticamente elegido por el pueblo en la estructura del estado. De ahí para adelante, el análisis de quien ha sido empoderado por el pueblo a través de las urnas, le asiste, ejercer el poder, en lo que políticamente se denomina, “ejercicio y desempeño del poder”.

Esta situación, amerita considerar entonces que la participación ciudadana individual se debe analizar en este plano, es decir en la conducción del poder, bien sea a través de un sistema presidencialista o parlamentario. En el primero de ellos, imbuido de mucho poder, sin embargo de estar constitucionalmente establecido, como el caso de los Estados Unidos de Norteamérica, y aún el nuestro por tanto, dentro del marco legal constitucional.

Sin embargo, esta situación hace evidente la relación vinculante entre estos dos actores del sistema, poder político, depositado en el Estado ( Max Weber, 1979) y la sociedad o pueblo, pero en ella los ciudadanos, así como en el Estado el detentador del poder.

Cuando esa relación, evidencia que los roles de unos y otros no se ajustan al marco normativo constitucional o en defecto se producen excesos del poder que corresponde a cada uno, aparecen los conflictos, de toda naturaleza, pero como quiera que estamos analizando el tema político - constitucional éste se encausa en la legitimidad o no del ejercicio del poder en el desempeño del mismo.

En la teoría de los conflictos entre los actores del sistema político, nos dice Weber, *“la política, en la medida en que ofrece espacios de encuentros y desencuentros públicos entre personas, o dicho, según Schmitt, relaciones de amigo/enemigo, se presta, quizás mejor que ninguna otra actividad para la realización de esas prácticas sublimatorias..”*

Weber, citando a Schmitt, nos habla del *amigo/enemigo en la política*; en efecto, la relación entre estos actores de la política, me refiero al ciudadano y al detentador del poder se hace agresiva, en muchos casos violenta y no siempre tiene como causa el buen o mal gobierno y conducción del mismo, sino cuestiones personales. En esa percepción del ciudadano al gobernante y el ejercicio del poder, se dan extremos de calificación y de imputar responsabilidad, es decir, una demanda social no atendida genera culpabilidad en quien conduce la política y por ende el gobierno.

Al efecto, Weber, llama al ciudadano, *“político ocasional”*, y a los representantes electos por el pueblo, los denomina *“políticos profesionales”*; pero sin que unos y otros no ejerzan sus derechos.

Aquí la política se hace asimétrica por el poder de los “políticos profesionales”

Analizaremos ahora, la participación política individual del ciudadano en un contexto no democrático. Al efecto debemos partir del principio de que la participación

ciudadana, es la esencia de la democracia, toda vez que esta forma de ejercer el poder, tiene como actores al ciudadano a través del ejercicio del derecho de sufragar en un proceso electoral para elegir a sus gobernantes.

Debemos admitir sin embargo que esa participación ciudadana no es exclusiva de las democracias, los sistemas no democráticos tienen su propia regla de juego y modalidades de participación política de aquello que hemos denominado activa o pasiva. Quizá la diferencia radica en el ejercicio de las libertades de expresión y de asociación, como en los regímenes autoritarios y dictatoriales, donde se reducen o limitan los derechos, como por ejemplo, los plebiscitos que convoca el dictador, con

cargo a pretender legitimarse ante el pueblo. Este tema será abordado con más amplitud en adelante.

Quería referirme a que, como actores el sistema, individuo-ciudadano y Estado, la teoría del poder que, como se ha dicho se hace asimétrica, desde el Estado hacia la sociedad en condición de gobernados, porque sencillamente, el poder legal y legítimo está en el Estado y quienes lo ejercen como autoridad están facultados por dicho orden legal, los límites a dicho ejercicio están enmarcados dentro del marco constitucional y legal, de manera tal que no es un poder absoluto, sino sujeto a controles desde la base de la sociedad, a través del contrato social de Rousseau, al extremo de que, el pueblo puede quitar el poder de quien está faltando a sus roles y funciones en infringiendo el orden constitucional y legal, a través de la revocatoria de la autoridad.

La pregunta es entonces que demanda la legitimidad del ciudadano que ejerce el poder, para que esa interacción con el pueblo, sea armoniosa. Algunas teorías, como las que nos muestra Weber, nos dice:

a.- *“El Poder tradicional, aquél que refiere una aceptación y legitimidad del pueblo en fiel respeto a sus tradiciones y costumbres ancestrales, como la divinidad del Dios creador, en donde el detentador del poder pasa a ser un instrumento de Dios, como decía, Santo Tomás de Aquino.”*

b.- *“El Poder carismático, aquél que permite reflejar el ciudadano que detenta el poder, con gran aceptación del pueblo por su prestigio, probidad, ética, capacidad demostrada para gobernar dentro del marco de la moral y el respeto de los derechos de los gobernados.”*

c.- *“El Poder legal racional, como aquél que se encuentra sometido al mandato establecido por el ordenamiento jurídico constitucional, y al ejercido dentro de un marco de razonabilidad, ponderación, idoneidad, certeza, transparencia.”*

El poder nos dice Miró Quesada, *“representa la fuerza que debe ser aplicada en cualquier situación social y es el soporte de la autoridad”*

No siempre el que tiene poder es autoridad, Weber nos dice, *“El poder se acata, la autoridad se respeta..”* es decir, la legitimación del poder está sujeto al reconocimiento del “demos”, aceptación y subordinación, pero sin abdicar de sus derechos de control y de fiscalización sobre todo en el desempeño del mismo; en cambio, un poder no legitimado, sin reconocimiento como autoridad, se acata por el pueblo, porque es autoritario y dictatorial.

*Para Macpherson (1977), hay dos modelos participativos. Denomina al primero no.4A, y al segundo, modelo no. 4B. El primer modelo es el más sencillo, porque la*

*democracia participativa constituiría un sistema piramidal con la democracia directa en la base y la democracia delegada en todos los ámbitos por encima de ella.*

*El modelo no. 4B, consiste en la combinación de un mecanismo directo- indirecto piramidal, con un sistema de partidos competitivos, partidos cuyas reivindicaciones no se pueden plasmar sin incurrir en incoherencia con lo que cabe calificar de democracia liberal ( Macpherson 1981: 135).*

Samuel Huntington, *“La Tercera Ola” en defensa de la democracia y los principios inherentes a ella, refiere que los “ gobiernos creados por medio de elecciones pueden ser ineficientes, corruptos, de cortas miras, irresponsables, dominados por intereses*

*concretos e incapaces de adoptar las políticas que exige el bien público, y que éstas cualidades los convierten en gobiernos indeseables, pero no en gobiernos no democráticos, porque afirma, la democracia es un bien público.”* Discrepando con el autor citado, las democracias modernas, no admiten formas de ejercicio del poder en abuso de él, lesionando bienes jurídicos, políticos y sociales de la sociedad y del Estado, apartándose de los principios que la sustentan, por eso son no democráticos

#### **4.- Participación Político ciudadana a través de los partidos políticos:**

Los partidos políticos son instituciones importantes y vitales del sistema democrático, ayudan a su fortalecimiento y, a través de su presencia en la vida política, fomentan la participación ciudadana.

El tema en su análisis, exige la formulación de varias interrogantes. Los partidos políticos responden a las expectativas, roles y funciones, no sólo en el hecho de pretender llegar al poder que es su fin último; sino a representar y ser instrumentos de canalización y nexo de vinculación con el poder político depositado en el estado?; la

población encuentra en ellos la protección y garantía de sus derechos fundamentales?, y por tanto, deben ser un factor de credibilidad del pueblo respecto del rol que les corresponde a través del control político del poder?.

A decir de Max Weber, sus estructuras y composición partidarias están integradas por políticos profesionales, idóneos y capaces, respecto del perfil que deben detentar como ciudadanos que aspiran al poder, con capacidad, conocimiento, probidad y ética, como mandatarios del pueblo que es mandante.

Estas reflexiones, a título de preguntas demuestran que la percepción del pueblo respecto de los partidos es que hay una falta de credibilidad, y ello ha provocado una especie de alejamiento para hacer política partidaria, antes bien, esa percepción ha generado una permanente crítica, por razones de sentirse menos vinculados, menos representados, quizá no por las instituciones mismas, sino por quienes están al frente de ellas en condición de dirigentes que, luego acceden al poder, no reuniendo el perfil que requiere un verdadero sistema político de representación de la sociedad y, esta situación se encuentra precisamente en el fondo del trabajo de investigación pues la institucionalidad de ellos se evidencia debilitada en su estructura, organización y democracia interna, a través del voto preferencial para la elección parlamentaria.

Esto nos lleva a examinar la crisis de los partidos políticos básicamente por el no cumplimiento de sus fines y funciones, más allá de lo que la sociedad espera de ellas, como se ha señalado dentro de un marco teórico.

Otro factor, es el alejamiento ciudadano de participar a título de afiliado en los partidos ( participación activa ), y la percepción del pueblo, como se ha indicado, a través del sistema electoral para elegir a sus representantes ( voto preferencial ), en el sentido de que los debilita en una especie de guerra “fratricida”, entre los propios candidatos al

parlamento, con prescindencia inclusive de haber partícipes en la elaboración de planes y programas que ofertan al elector en una contienda electoral que, evidentemente se produce al interior del propio partido y no, en una confrontación de partido a partido.

Esta percepción hacia ellos en nuestra realidad política y en otras donde se aplica el sistema, conforme analizaremos es negativa, si la medimos a través de una de las técnicas de la Ciencia Política, y que son las encuestas de opinión.

Acercamos el tema a nuestra realidad nacional de partidos y su percepción por sociedad y encontramos efectivamente, trasladando su presencia a los últimos proceso electorales que el descontento es creciente por la falta de credibilidad y confianza a la nueva clase política, fundamentalmente por los índices de corrupción, mayormente producto de quienes accedieron al poder de representación a través del voto preferencial o, en otros casos por no ser consecuentes con los idearios, principios y planes programáticos de gobierno, o de oposición que fueron ofertados en campañas electorales. Sobre este punto, viene a colación lo expresado por Max Weber, de que hay *“quienes viven de la política”*; y no *“para la política”*; que, en buena cuenta es, servicio a la población a partir del poder que se detenta y no para favorecer beneficios propios, particulares o de cúpula partidaria, en donde muchas veces los consensos en política, sustraen al pueblo de ellos.

Si bien, los partidos políticos son instrumentos estructurados y organizados como personas jurídicas debidamente reconocidas, a las cuales se les otorga la personería jurídica que los habilita a participar en los procesos electorales, y de las cuales se valen los ciudadanos para expresar colegiadamente la visión ideológica de lo que se pretende implementar en una realidad socio-económica, éstas instituciones

interactúan con sistemas políticos y normativos, como son las formas de gobierno dentro de los regímenes democráticos como el presidencialismo o parlamentarismo, y que tiene como finalidad llegar al poder. Este instrumento del poder y alcanzarlo a través de los procesos electorales hace vinculante al estudio de investigación a través de la Ciencia Política y del Derecho Constitucional.

Diversos estudios realizados por eminentes constitucionalistas y politólogos han realizado sendos estudios al respecto, así Duverger (1957) busca que elabore una teoría general de los partidos políticos, pero sin duda se trata de una teoría empírica y por lo mismo debe ser descriptiva, explicativa, analítica y predictiva de lo que constituye la acción política como expresión de la conducta y comportamiento del ciudadano que organizado en estas instituciones y como parte de ellas, se inserta como un actor del sistema político con el depositario del poder que es el Estado (Max Weber).

Giovanni Sartori se plantea la pregunta para desarrollar un proceso de investigación acerca de estas instituciones, y se pregunta, ¿por qué hay partidos?, y luego aclara en la interpretación que podemos hacer, al mismo tiempo que nos sirve para aclarar el concepto, al decir que los *“partidos no son facciones”; un partido es parte de un todo”, que es el sistema político organizado en un espacio y un tiempo, y que los partidos políticos son conductos de expresión de la voluntad popular..”*

La expresión de Sartori, a mérito de la importancia que le da a estas organizaciones es que no constituyen en sus fines beneficios privados, sino de naturaleza colectiva y a la vez pública, pues ellos en razón a sus fines pretenden alcanzar el poder y por

medio de los ciudadanos postulados por dichas organizaciones, incorporan en el Estado y su estructura a quienes van a gobernar y representar internamente a la nación. De ahí que en su naturaleza jurídico-político, los partidos son los instrumentos de relación entre el pueblo y el poder depositado en el Estado. Nos dice Sartori: *“un partido es cualquier grupo político que se presenta a elecciones y que puede colocar mediante elecciones a sus candidatos en cargos públicos..”*

Si esto es así, nos preguntamos, porque los partidos políticos están en crisis, tanto en el orden interno de sus estructuras, antes quizá del marco ideológico y de principios, y del mismo modo en el orden externo, es decir, de esa relación pueblo, poder político en el Estado, pues por la falta de legitimidad en la percepción y de credibilidad que de ellos hace la ciudadanía, fundamentalmente en el desempeño de quienes actúan como sus representantes.

El proyecto de investigación, tiene que ver con esta variable y su estudio analítico y crítico por las siguientes razones:

\_ Los partidos políticos no reflejan ni responden a una estructura política organizada ni estable, independientemente de los resultados de un proceso electoral. Su vida institucional por tanto es efímera, dependiente de cada proceso electoral en que se activan.

\_ Son organizaciones que no responden a una representación nacional en un poder del Estado, como el Legislativo, fundamentalmente en su función de control y de fiscalización al gobierno por ser mandatarios de la nación.

\_ La falta de renovación de los cuadros directivos provoca desgano, ausentismo y falta de conciencia política de participación ciudadana antes que mecanismos de promoción estímulo e incentivación.

\_ La democracia interna como práctica permanente de participación ciudadana es necesario para fortalecerla.

\_ El caudillismo ha hecho de los partidos políticos élites que giran alrededor de una persona, y eso lo hace vulnerable a su extinción.

\_ Demasiado centralismo en la estructura político partidario.

\_ El voto preferencial como instrumento político de elección debilita su estructura interna, por competencias fraticidas entre los candidatos al parlamento.

Precisamente, el trabajo de investigación enfoca toda una temática con este soporte teórico acerca de los partidos políticos, sus institucionalidad y las causas de la crisis, entre ellas la del voto preferencial del ciudadano, dentro del sistema de "lista cerrada, pero no bloqueada" que, amerita un debate político y constitucional de coyuntura en nuestro sistema que infelizmente no se ha completado por los actores que tienen las

prerrogativas y facultades para hacerlo, me refiero al propio parlamento, que a través de una reforma constitucional pudiera implementarlo, a fin de que se haga realidad la hipótesis planteada en ese nivel constitucional, es decir, abolir el voto preferencial, volver al sistema de lista cerrada y bloqueada para fortalecer a los partidos políticos.

La participación política no sólo se realiza desde los partidos políticos, como expresión colectiva organizada del pueblo, conforme se ha dicho, también se expresa a partir de grupos organizados de la sociedad civil, me refiero a los grupos de presión.

Definir lo que es grupo de presión política no es fácil, puesto que no son necesariamente organizadas estructuradas e institucionalizadas, lindan con la participación no convencional de la ciudadanía.

Según Lucas Verdú, *“grupo de presión es cualquier formación social permanente y organizada que intenta, con éxito o sin él, obtener de los poderes públicos la adopción, derogación o simplemente no adopción de medidas (legislativas, administrativas o judiciales) que favorezcan, o al menos no perjudique, sus ideas e intereses; sin que su intento suponga, en principio, una responsabilidad política del grupo presionante en caso de lograr su pretensión..”*

Otros autores prefieren referirse a estas organizaciones como “grupos de interés”, pudiendo distinguirse entre grupos de protección y grupos de promoción. Los primeros tienen como fin la defensa de los derechos de sectores sociales como sindicatos de trabajadores, organizaciones agrarias y de campesinos, gremios empresariales; y los

segundos, como organizaciones que defienden derechos humanos de la solidaridad como derechos humanos, medio ambiente, el desarme mundial de armas letales para la población.

Miró Quesada citando a Bidart Campos enumera determinadas características de los grupos de presión:

a.- El sujeto de grupo es siempre plural, en cuanto a su agrupamiento, conglomerado, asociación, nucleamiento colectivo, etc.

b.- Su realidad social básica no impide considerar al grupo presionante como una verdadera fuerza política que actúa sobre el poder.

c.- Tiene un interés común a sus integrantes, que es precisamente el objetivo perseguido en el ejercicio de la presión.

d.- Pretende que ese interés sea atendido y satisfecho políticamente.

e.- Su esencia radica en la pretensión de condiciones a su favor y en las decisiones del poder que interesan a su propósito.

f.- No busca asumir la titularidad del poder. En los casos en que un grupo de presión desea la toma del poder para sí, tal actividad está al margen de la esencia que caracteriza al grupo presionante en cuanto tal.

g.- El grupo de presión no es un poder de hecho en el sentido de suplente del poder oficial, ni sujeto de gobierno invisible u oculto, sino sólo una fuerza política de gravitación en el proceso estatal de la toma de decisiones.

h.- Se desentiende de toda responsabilidad por las decisiones del poder oficial cuyo condicionamiento ejerce.

i.- Cuando por la generalidad y universalidad de sus pretensiones abarca un programa político de conjunto, y gravita en forma ponderable sobre la conducción política del Estado, deviene en factor de poder.

j.- Ni para la esencia del grupo de presión en cuanto tal, ni en cuanto posible factor de poder, es necesario el éxito en la gestión cumplida ante el poder; es decir, que la efectiva influencia en las decisiones del poder, no significa el acogimiento de sus pretensiones ni la adopción de las decisiones en el sentido propiciado o exigido, sino solo la necesaria toma de consideración que del grupo ha debido hacer el poder al asumir esas decisiones.

#### **5.- Justificación de la participación política ciudadana:**

Tanto en la participación política individual como a través de los partidos políticos y grupos de presión, está justificado el derecho de participación del ciudadano y la sociedad organizada.

Los fundamentos son,:

a.- La democracia, demanda la existencia de fuerzas que están en la sociedad y en el ciudadano, es más, si tratáramos de definir el Estado, diríamos, el Estado es la sociedad política y jurídicamente organizada, uno de cuyos elementos es ese elemento humano llamado nación.

b.- Para Schmitt (1988) *“el sujeto portador de lo político no es otro sino el pueblo”*(*ibid.pag.20*), *el pueblo como agente precede al Estado* ( estado de naturaleza) de Tomas Hobbes con su obra “El Leviatan”, aunque Juan Jacobo Rousseau, con su obra *“El Contrato Social”*, amplió conceptos dentro de un plano más racional.

c.- El poder político, está en la base de la sociedad, pero por voluntad de ésta, está depositado en el Estado ( Tomás Hobbes), y se ejerce dentro de planos de legitimidad y de legalidad.

d.- En la sociedad está el poder y la participación política del pueblo y del ciudadano y es base en la toma decisiones, no sólo para elegir a sus autoridades en democracia, sino para darse la forma de gobierno, por consensos o por mayorías y establecer la temporalidad del ejercicio del poder institucionalizado en el Estado.

e.- La participación política organizada del pueblo o a través de los grupos de presión, son un instrumento catalizador del ejercicio del poder, es decir, no puede haber política sin pueblo, porque ello propiciaría una tentación totalitaria desde el Estado.

f.- La participación política se justifica como un mecanismo de control y de fiscalización desde la base de la sociedad hacia el poder legitimado para evitar el abuso y la corrupción.

g.- En el mismo sentido, se justifica, no obstante inexistencia de regímenes no democráticos, por la presión ciudadana, como la insurgencia en claro afán de rescate de la democracia.

h.- Se justifica, asimismo en lo ya citado por Jurguen Habermas y la evolución de la democracia:

La democracia directa y sus instituciones, el referéndum, la revocación de autoridades, el pedido de rendición de cuentas, , la solicitud de transparencia en el ejercicio del poder, la iniciativa política y legislativa, la defensa de los derechos fundamentales en las instituciones de ellas, así como la defensa del estado de derecho a través de los procesos de inconstitucionalidad de las leyes y normas con rango de ley.

Luego, la democracia representativa donde los actores son dos sujetos del sistema político, el elector y el elegido. El elector en el ejercicio de su derecho político del sufragio a través del voto, y el elegido que representa a la sociedad política, jurídica, y socialmente organizada, pero interactuando con ella, en lo que hemos mencionado y analizado como gobernanza, que significa acercar al pueblo con el Estado y sus instituciones para una mejor gobernabilidad en términos de buscar eficacia y eficiencia de las políticas públicas.

Finalmente, la democracia deliberativa que tiene como finalidad la búsqueda de consensos y acuerdos homogéneos entre estos actores del sistema político, del mismo modo para la gobernabilidad.

A lo mencionado podemos agregar que la justificación en materia de la participación política ciudadana, se realiza igualmente a través de la opinión pública canalizada quizá a través de los medios de comunicación masiva, o del acceso a la información pública.

En la política, la opinión pública canaliza la percepción del ciudadano acerca de la legitimidad o ilegitimidad de un régimen político, del gobierno, así como el de cualquier autoridad, aún de los partidos políticos y demás actores del sistema.

Esta participación política se sustenta en la autonomía de la voluntad del pueblo, expresando legítimamente una valuación del ejercicio del poder, o de una conducta de quien está imbuido de él, sustrayendo de esa percepción, toda manipulación o disuasión de la voluntad del ciudadano.

Voy a detenerme a analizar brevemente las instituciones de la de democracia directa y su integración en nuestro ordenamiento constitucional.

Francisco Miró Quesada (1990) impulsor de éstas instituciones influyó en los constituyentes de la constitución de 1993, que incorporó el referéndum, , la iniciativa legislativa, la remoción o revocación de autoridades y la demanda de rendición de cuentas como derechos ciudadanos de participación en los asuntos de naturaleza pública.

En el mismo sentido, precisó la Constitución, el derecho de elegir libremente a sus representantes y de ser elegidos, de conformidad con las leyes de la materia.

Agregando que, es derecho y deber de los vecinos participar en el gobierno municipal de su jurisdicción y que la norma promueve los mecanismos directos e indirectos de su participación. Es el caso de los mecanismos de participación vecinal a través de los presupuestos participativos.

Es más, la misma constitución, aprobada que fue por el Congreso Constituyente Democrático que fue elegido para elaborarla y sancionarla, entraría en vigencia conforme al resultado del referéndum regulado mediante ley constitucional ( Disposición Décimo cuarta, Constitución Política 1993).

Otra de las instituciones que justifican la participación política en democracia directa es la remoción o revocación de autoridades elegidas. Aquí se produce un fenómeno de participación orientado a legitimar o deslegitimar políticamente a una autoridad, por la evaluación que hace el pueblo respecto de la gestión y desempeño del cargo político público. Tengo mis reservas sobre esta institución, pues se puede prestar para manipuleo de sectores de la sociedad que sin expresión de causa, pueden demandar la revocación de una autoridad, por otros factores que no sean válidos desde el punto de vista de una gestión eficaz y eficiente del funcionario al cual se le pretende revocar.

El tema del pedido de rendición de cuentas es una institución importante de participación ciudadana que, por cierto tiene un antecedente remoto, en el famoso juicio de residencia, a la autoridad saliente. Hoy ésta institución amerita grados de participación ciudadana durante todo el desarrollo de la gestión pública, por las normas de transparencia y del ejercicio del derecho fundamental del Habeas Data, por tanto, es un derecho permanente y continuo de participación.

#### **6.- Participación Política ciudadana Convencional:**

Esta modalidad y forma de participación ciudadana se da en los dos planos analizados con anterioridad, carácter individual y carácter colectivo organizado en partidos políticos y en algunos casos a través de los grupos de interés o de presión política.

Esta forma de participación gravita fundamentalmente en la norma que reconoce y garantiza el derecho de participación en asuntos públicos tradicionales, cuasi permanentes y legitimados y dentro de un orden legalmente establecido.

Así, lo convencional amerita considerar la alternancia en el poder dentro de un marco constitucional y estado de derecho y, como consecuencia de ello el ciudadano está habilitado en sus derecho político de acudir a las urnas para emitir su voto y elegir nuevas autoridades ( o las mismas en caso permitirse la reelección) , tanto nacionales como regionales y locales.

Esta modalidad es convencional porque responde a la democracia representativa, y al principio universal que todo ciudadano de elegir y de ser elegido sin más requisitos que aquellos establecidos en la Constitución y la ley.

A su vez es convencional porque está garantizado su ejercicio, al considerársele como un derecho fundamental garantizado por la Constitución a través de la institución de Amparo.

En el mismo sentido, una participación convencional ciudadana en forma grupal organizada, es a través de los partidos políticos como expresión de la democracia representativa y base de ella, en el sentido de que ellas tienen como fin llegar al poder, confrontando ideas, principios y planes y programas de gobierno como ofertas electorales al pueblo.

Nos dice Edurme Uriarte (2002) “el concepto de convencional nos remite básicamente a tres elementos, a saber:

a.- Son modalidades de participación estimuladas desde las instituciones del Estado, podemos agregar a manera de considerar cierta la propuesta, la convocatoria a un proceso electoral o a una consulta popular.

b.- No aspiran a la transformación o puesta en cuestión del sistema político. Aquí me permito discrepar del autor citado, puesto que el pueblo al elegir a sus autoridades en procesos electorales, también indirectamente está decidiendo por un sistema político de gobierno que puede ser ratificatorio del existente o ir por otro, por ejemplo la elección de un candidato que sigue al sistema político del marxismo, variando el sistema existente en esa realidad.

c.-Han sido consideradas recientemente como modalidades tradicionales de participación de las democracias, el voto, los partidos políticos, los sistemas electorales.

Se encuentra dentro del ámbito de la participación convencional además del voto y los partidos políticos, otras formas tradicionales que acompañan a estos dos pilares de la

democracia, como son las campañas electorales, los financiamientos económicos para su realización, los propios debates públicos como parte de campañas, los diálogos con los electores, las estrategias políticas para la confrontación de las fuerzas políticas entre sí.

Un tema vinculante, pero al mismo tiempo no sujeto con claridad a donde ubicar el grado de participación es aquél referido a las alianzas de partidos políticos. Es convencional?, se discute, por cuanto de ser así la explicación sería que, en caso de darse, primero debería estar permitido por ley, y luego, los supuestos de uniformidad de una misma ideología y homogeneidad en sus principios y planes y programas de gobierno al electorado, es lo que podría denominarse consensos en la política.

Finalmente, esta modalidad de participación, se extiende a otros ámbitos, como son aquellos de naturaleza legislativa, en la propuesta para la formulación de leyes ante el parlamento como iniciativas legislativas, o para la reforma constitucional (Constitución rígida); o para plantear en defensa del Estado de Derecho, demandas de inconstitucionalidad.

Como observamos los grados de participación convencional del ciudadano y de los grupos organizados en partidos políticos, abarcan otros aspectos interesantes a desarrollar, pero no precisamente como eje central del presente trabajo de investigación.

### **7.- Participación Política ciudadana No Convencional:**

Esta otra modalidad, difiere de la anterior, aunque no del todo con la claridad deseada, pero finalmente el análisis hace evidente que una u otra posibilitan ciertamente grados de participación ciudadana en materia política que es importante resaltar en el trabajo de investigación.

A diferencia de lo anterior, se han estudiado determinadas fuentes para explicar este tipo de participación, como las siguientes:

a.- Este tipo de participación no son estimuladas desde el Estado. Pueden deberse por ejemplo al rescate de la democracia, frente a un gobierno usurpador de ella, motivando en la sociedad y desde ella el derecho de insurgencia y desobediencia civil a un poder deslegitimado en el ejercicio del mismo, desde la percepción de la sociedad y del ciudadano

b.- Con este tipo de participación, se aspira a la transformación del sistema político o a la puesta en cuestión de alguna de sus estructuras. Aquí, frente a esa disyuntiva planteada de no haber una delimitación cierta entre un sistema de participación y otro, podemos señalar como ejemplo un referéndum del pueblo, acerca de cambiar el modelo económico constitucional, o el sistema de descentralización política.

c.- Son consideradas modalidades más recientes de participación de las democracias. En términos de definir esta modalidad, los autores precisan que están más cercanas a los movimientos violentistas y a desordenes sociales que procuran los ciudadanos, la desobediencia civil, la violencia política, las peticiones, los boicots, las tomas de espacios públicos, carreteras.

Por lo difícil de dividir la línea entre una y otra forma de participación, se ha llegado a la conclusión de que ambos están entrelazados y unos derivan de otros. Así por ejemplo, una participación convencional, entiéndase un proceso electoral y sus resultados calificados como fraudulentos en la percepción ciudadana, podrá desembocar en marchas callejeras, violencia, afectación a la propiedad pública, privada y aún pérdidas de vida y ello definitivamente no justificaría la participación política.

En conclusión, el análisis de estos modelos tienen en común distintos grados de participación ciudadana, pero se diferencian en sus fuentes, en algunos casos en sus actores como sujetos activos, porque no es lo mismo un agrado de participación de un partido político legitimado y reconocido legalmente que un grupo de presión no organizado y reconocido legalmente que busca, no llegar precisamente al poder pero sí en casos, socavar estructuras del sistema político democrático.

La Constitución Política garantiza el ejercicio del derecho de participación ciudadana, a partir de un principio de soberanía popular de la nación, al decir, “*el poder del Estado emana del pueblo, y quienes lo ejercen lo hacen con las limitaciones y responsabilidades que la Constitución y las leyes establecen;*” es decir, supedita toda acción y ejercicio del poder, se entiende legitimado y dentro del orden constitucional a lo que ella establece, como límites, para evitar el abuso del poder.

Acto seguido agrega, que “*ninguna persona, organización, fuerza armada, policía nacional o sector de la población puede arrogarse el ejercicio de ese poder y que de hacerlo, constituye rebelión o sedición.*” Esto constituiría una modalidad de participación no convencional, porque el propósito sí estaría orientado a quebrar el sistema democrático e instaurar una dictadura. Observe que la prohibición está dada a los actores del sistema político, la sociedad y las propias instituciones en este caso tutelares de la nación y del propio estado de derecho.

El propio texto constitucional, garantiza que la sociedad y los ciudadanos, tienen el derecho de defender el orden constitucional y el estado de derecho, frente a un gobierno usurpador del sistema democrático, ni a quienes asumen funciones públicas en violación de la Constitución y de las leyes, en ese caso agrega el pueblo y la sociedad civil tiene el derecho de insurgencia, y que todos los actos de quienes

usurpen funciones públicas son nulos, se entiende con la responsabilidad que ello demande.

## **8.- Límites al Derecho de Participación Política Ciudadana:**

### **Análisis Constitucional y Jurisprudencial:**

Este tema debemos enfocarlo a partir del ejercicio de los derechos políticos de los ciudadanos en el plano individual y en el plano colectivo.

Del mismo modo, amerita su análisis dentro de los sistemas democráticos y no democráticos.

En el mismo sentido, cabe un análisis desde el punto de vista del estatus de nacional residente en el país o en el extranjero.

Otro criterio de análisis está referido a los estados de excepción que puedan decretarse en el territorio nacional por causas prevista en la Constitución.

Otra variable tiene que ver con la inhabilitación dispuesta por ley o sentencia condenatoria del poder judicial, atendiendo a determinada comisión de delitos.

Bajo estos esquemas, cabe también hacer algunas precisiones críticas respecto de los límites y las razones que lo justifican o no.

Al respecto, debemos de partir del marco normativo Constitucional y las garantías respecto del ejercicio de los derechos políticos de los ciudadanos, para luego, ir a las causas que limitan dicho ejercicio de derechos.

El artículo 2º, numeral 17), establece que, “toda persona tiene derecho a participar en forma individual o asociada en la vida política... Los ciudadanos tienen, conforme a ley, los derechos de elección, de remoción o revocación de autoridades, de iniciativa legislativa y de referéndum”....

El inciso 18), siguiente del mismo artículo 2°, garantiza el derecho a mantener reserva sobre sus convicciones políticas.

Los artículos 30° y siguientes de la Constitución de 1993, establecen el reconocimiento del estatus de ciudadano, y que su ejercicio requiere la inscripción electoral; y que los ciudadanos tienen derecho de participación en los asuntos públicos mediante referéndum, iniciativa legislativa, remoción o revocación de autoridades, y demanda de rendición de cuentas. Tienen también derecho a elegir a sus representantes y de ser elegidos, de acuerdo con las condiciones y procedimientos determinados por la ley orgánica. Agrega el texto, el reconocimiento del derecho y deber de los vecinos de participar en el gobierno municipal de su jurisdicción, y que la ley norma y promueve los mecanismos directos e indirectos de su participación.

Tienen derecho al voto los ciudadanos en goce de su capacidad civil; y que el ejercicio del derecho al voto es personal, igual, libre, secreto y obligatorio hasta los setenta años., y que es facultativo después de esa edad.

En este orden, el artículo 35°, tiene establecido el derecho de los ciudadanos para participar de manera individual o a través de organizaciones políticas, como partidos, movimientos o alianzas, conforme a ley; y que tales organizaciones concurren a la formación y manifestación de la voluntad popular, su inscripción en el registro correspondiente les concede personalidad jurídica.

Sin embargo, según el texto constitucional, éstas garantías sobre los derechos enunciados y su ejercicio no pueden ser objeto de afectaciones al decir que es nulo y punible todo acto que prohíba o limite al ciudadano el ejercicio de los mismos (artículo 31°, último párrafo).

Como quiera que, a lo largo del presente trabajo de investigación hemos desarrollado diversas formas legitimadas y dentro del orden legal normativo de la participación política tanto individual o a través de los partidos políticos, su institucionalidad y las causales de la crisis que afrontan, fundamentalmente a través del voto preferencial que se debe corregir, vamos a enumerar y, en su caso comentar, donde es que se dan los límites y a que causales obedecen, así como analizarlos en el plano de su justificación o no.

Comenzaremos por lo previsto en el artículo 137° de la Constitución, el cual está referido a los estados de excepción dentro del territorio nacional, decretados por el presidente de la República, en las modalidades de estado de emergencia nacional, o estado de sitio.

En el primer caso, atendiendo a las causales de perturbación de la paz o del orden público, de catástrofe o de graves circunstancias que afecten la vida de la nación. Weber, al definir el Estado, nos dice que, el *“Estado es el depositario del poder político y el único autorizado para ejercer la violencia legitimada”*

Marcial Rubio Correa (1997), nos dice, *un “estado de emergencia decretado en el territorio de la República o parte de él es una especie de dictadura dentro de la democracia, pero bajo la idea de la temporalidad...”*

Hago alusión a lo mencionado porque un estado de excepción decretado en aplicación de las causales previstas en el texto constitucional, el texto de dicho decreto en uso de las facultades constitucionales del presidente, éste puede optativamente restringir o suspender el ejercicio de los derechos constitucionales relativos a la libertad y a la seguridad personales, la inviolabilidad de domicilio y a la libertad de reunión y de tránsito en el territorio.

El análisis a esta limitación temporal de algunos derechos constitucionales, está plenamente legitimada y dentro del orden legal constitucional, y podríamos ubicarla dentro de los derechos políticos no convencionales, donde se prohíbe la participación no estimulada por el Estado, al restringir o suspender las libertades de reunión y de tránsito en lo específico.

Otra forma de afectación y/o limitación al ejercicio de los derechos ciudadanos tiene que ver con el nacional no residente en el país, el mismo que puede ejercer su derecho al voto mediante circunscripciones y mesas de sufragio en el exterior, pero sólo pueden votar para candidatos a la presidencia de la República, más no para listas de candidatos al Congreso, no tener derecho a representación en dicho poder del Estado. Al respecto, es prudente, señalar que el Congreso viene trabajando una enmienda a la Constitución a efecto de ampliar el derecho de participación de nacionales con residencia en el exterior en el sentido de que éstos puedan presentar candidatos al parlamento nacional, y con ello lograr extender el derecho de elegir y ser elegidos, e integrar este poder del Estado. En este caso, considero un avance que legitimaría el derecho de participación ciudadana, al igual del que permitió aumentar el número de congresistas elegidos en los casos de la circunscripción de lima y sus provincias. Finalmente diríamos como fundamento, que, donde existe la misma razón, existe el mismo derecho.

En el tema de las limitaciones al ejercicio de los derechos políticos ciudadanos, está el caso de las inhabilitaciones, por sentencia condenatoria del Poder Judicial que haya dispuesto pena privativa de la libertad personal que acarrea suspensión de la ciudadanía así como en los casos de resolución judicial de interdicción civil en los

casos de incapacidad previstos en el Código por tanto, calificamos estas medidas como legales y lícitas.

Otro aspecto tiene que ver, con sanciones impuestas a las organizaciones políticas como consecuencia de no haber superado el umbral o valla electoral establecida en las leyes del sistema electoral. Al respecto, tenemos que señalar que el fundamento es válido, toda vez que los partidos políticos deben de representar sectores amplios de ciudadanos, como afiliados y simpatizantes. Esa solidez permite reforzar el sistema político y como actores del mismo, procurar que, en determinadas realidades socio políticas, un bipartidismo bien marcado, por ejemplo como los Estados Unidos de Norteamérica, la participación ciudadana, a través de los partidos políticos, representen a gruesos sectores de la población. En este caso, la limitación responde a un plano de legalidad, dispuesta en la ley, pero también de legitimidad política.

En otro orden de cosas, las limitaciones pasan por el tema de la edad del ciudadano que al cumplir los setenta años, se hace facultativo el voto. Personalmente, considero que la obligatoriedad dispuesta para el ejercicio del derecho al voto amerita una discusión en el sentido de extender el voto voluntario en un alcance normativo y constitucional a todo ciudadano con capacidad legal de ejercer actos jurídicos por cuenta propia, como en otras legislaciones del derecho comparado. En este aspecto me inclino porque sea así, es decir, por el voto voluntario.

En materia del referéndum, la participación política ciudadana, como sabemos está prevista y garantizada constitucionalmente, sin embargo las limitaciones al ejercicio de este derecho, pasa por que dicha consulta popular no puede darse dentro del ámbito de los derechos humanos, como supresión o disminución de los mismos, así como en materias tributarias, presupuestarias, ni sobre tratados internacionales. En estos

casos, la limitaciones es válida, no sólo por lo establecido per se en la norma, sino por fundamentos que van más en el orden de los derechos humanos y sus caracteres de universalidad, de ser inalienables, evolutivos, antes que regresivos, y otros en los ámbitos de recurso financieros del Estado, a través del poder tributario, el gasto público y el impulso de los tratados internacionales en materias de derechos humanos, tratados de libre comercio, sobre derechos laborales, derechos civiles y económicos.

En todos ellos prima el principio de soberanía de los Estados, tanto en el orden interno como el externo, en políticas públicas.

Finalmente, al apreciar que las limitaciones al ejercicio del derecho de participación política ciudadana individual o colectiva, justificada o no justificada, excesiva o no excesiva, la hemos analizado en un contexto del sistema democrático y sus principios. Es evidente que, en un contexto de regímenes políticos no democráticos, los límites a dicha participación van al extremo de prohibiciones autoritarias dispuestas por quien detenta el poder político, concretamente en formas de gobierno dictatoriales. Partimos del propio origen del poder en estas formas autoritarias, el mismo que nace viciado, por la nula y prohibitiva inexistencia de participación y de legitimación del pueblo de quien lo ejerce, pues este tomó el poder en uso de la fuerza y la violencia. Por tanto, tiene el poder pero no es autoridad, como se dijo en el texto del trabajo, *“el poder se acata, la autoridad se respeta”*. En estos casos, frente a la nula participación ciudadana, el detentador del poder en régimen dictatorial, no es autoridad legitimada, puesto que asumió el mismo, no habiendo pasado por un proceso electoral.

Pero luego, en ese mismo régimen político están abolidos los derechos de participación, pues se restringen inclusive aquellos que son propios de las instituciones

del Estado, como la representación democrática nacional del pueblo en el Poder Legislativo y la función política de éste de control a los actos de gobierno. Las organizaciones políticas están proscritas de toda participación política, los medios de comunicación tomados, el derecho a libre expresión y libertad de prensa en el mismo sentido.

La participación política en regímenes con el mencionado, también se ven afectados, en la conducción del poder de facto, lo que Weber, denomina "*ejercicio del poder en el desempeño del mismo*", que impide que el ciudadano ejerza el derecho de opinión, control y fiscalización desde la base la sociedad, a través del método de la Ciencia Política, llamado encuestas de opinión con cargo a legitimar o deslegitimar políticamente dicho desempeño del poder.

Es materia de análisis dentro de este contexto, el correspondiente al "umbral" o "barrera" electoral que, castiga a los partidos políticos que no tuvieron fortaleza y aceptación suficiente del electorado a la conclusión de un proceso con la anulación de su registro y por tanto inhabilitados jurídicamente para seguir participando en justas electorales, constituye un principio importante que deben de tener en cuenta estas organizaciones.

Sobre este tema, el Tribunal Constitucional, mediante sentencia recaída en el expediente No.00030-2005-PI/TC, que declaró infundada la demanda de inconstitucionalidad interpuesta contra la Ley 28617, que estableció la barrera o umbral electoral que , en el fondo tiene como finalidad fortalecer los partidos políticos, el derecho de participación ciudadana, el derecho a elegir y ser elegidos, a través del voto.

La sentencia del Tribunal, se fundamenta en lo dispuesto por el artículo 200 de la Carta Magna y resulta acorde con el principio de proporcionalidad que demanda que los partidos políticos, como organizaciones básicas de la sociedad en materia política y que tienen como fin acceder al poder a través del sistema electoral, deben de contar con una mínima representatividad del cuerpo electoral que permita su permanencia en la vida política nacional, y expresar, como se ha mencionado, la voluntad popular, concurriendo a la formación y manifestación de ella, conforme a lo establecido por el artículo 35 de la Constitución Política.

La Corte Constitucional de Colombia, en la sentencia, T-473/03, resolvió un caso referido al derecho al voto del invidente, por estar restringido injustamente en su derecho de emitirlo y de elegir. La Corte consideró que no es justo ni constitucional que los limitados físicos, vena restringido su derecho al voto en un proceso electoral y se inclinaba porque se incluya en la tarjeta del votante el sistema “braille”, a la par de que disponga que fuere acompañado por otro ciudadano que le facilite el ejercicio de su derecho ciudadano, a fin de evitar la manipulación de la voluntad.

El proceso se siguió en mérito al fundamento esgrimido en la demanda, como la violación a los derechos constitucionales, derecho al voto secreto, a la igualdad, a la

dignidad humana, al libre desarrollo de la personalidad y al derecho de participación ciudadana en la vida política de la nación.

## **9.- Conclusiones:**

A manera de conclusiones del trabajo de investigación en esta parte referente a los partidos políticos, su institucionalidad y su importancia en la vida política, se desprenden las siguientes conclusiones que paso a mencionar y en algunos casos a analizar:

1.- En regímenes democráticos, la participación política está garantizada y es objeto de protección y de tutela por el Estado.

Interesa considerarlo así por cuanto, en tanto ello esté garantizado, estamos frente a un Estado que califica, como un Estado de Derecho, porque existe una Constitución que por lado garantiza el ejercicio de aquellos, y pone límites al ejercicio del poder.

2.- En esta materia, la Constitución, promueve e incentiva la participación ciudadana en varios ámbitos, como político, legislativo, constitucional, económico. En el ámbito político mediante la expresión democrática esencial del derecho al voto, y al principio de elegir y ser elegido.

3.- Los derechos políticos de los ciudadanos desde un punto de vista colectivo a través de los partidos políticos, o alianzas de partidos o movimientos, son objeto de incentivos de parte del Estado y lo señalado en la Constitución porque constituyen fuente de la democracia representativa, y contribuyen a su fortalecimiento como expresión de la voluntad popular, de acuerdo a lo señalado por el artículo 35 de la Carta Magna.

4.- La participación ciudadana se extiende a temas constitucionales, a través de la iniciativa del pueblo para plantear reformas constitucionales.

5.- En el mismo sentido la participación ciudadana se extiende al derecho de iniciativa en la formulación de proyectos de leyes.

6.- La participación ciudadana, en materia de las instituciones de la democracia directa, es fomentada y muy importante en mi concepto, sobre todo el referéndum o consulta popular ( con las limitaciones expuestas), el control político y la rendición de cuentas a quien detenta el poder.

7.- El extremo es en el caso de la remoción o revocación de autoridades, sobre las que, como he expresado tengo mis reservas.

8.- La participación política se promueve en estamentos de los gobiernos regionales y locales municipales, a través de “los presupuestos participativos”

9.- Al reconocerse el derecho de insurgencia, se empodera al ciudadano a defender el Estado de Derecho.

10.- Se delimita la participación política llamada Convencional y No Convencional, precisando que la primera es fomentada por el Estado y la normatividad, como los casos del derecho al voto y a constituir partidos políticos y a participar en procesos electorales, y los No Convencionales, aquellos asociados a la violencia y más no estimuladas por el Estado.

11.- Frente a lo positivo en materia de legitimar la participación política ciudadana, están los límites a ella que, como se ha desarrollado, se dan en dos planos, dentro del sistema democrático y estado de derecho, por tanto legitimados, como los estados de emergencia decretados por el Poder Ejecutivo; y fuera del marco de la democracia donde antes que estar limitados, se encuentran prohibidos y en su caso proscritos, como el derecho de insurgencia.

En definitiva, el trabajo de investigación resalta la importancia del ciudadano y de la sociedad en pleno en el sistema político, considerado como un actor necesario para el desarrollo del sistema democrático, fundamentalmente en un mundo global, donde las manifestaciones de participación, se ven en distintos ámbitos, como las redes sociales, en campañas electorales que acercan al elector con el candidato y posteriormente con el funcionario público, o como el derecho de control y fiscalización permanente en temas de transparencia y rendición de cuentas a la autoridad, así como a través el internet, en donde la tecnología hoy nos conduce al voto electrónico como simplificación en el ejercicio de este derecho fundamental.

Punto aparte también es el tema de acercar a los Estados en materia económico y del comercio mundial, a través de los tratados de libre comercio que permite impulsar sus economías en un grado importante de participación; o de los órganos multilaterales en derechos humanos, con jurisdicción y competencias, o en grados de participación política de connacionales con residencia en el exterior, para estar representados en el Congreso de la República, a través de ciudadanos que ellos postulen a elecciones parlamentarias.

### **VIII: Financiamiento de los Partidos Políticos:**

Es un tema profundamente polémico y que deviene de la crisis de los partidos políticos, sus causas y sus efectos y, dentro de éstos, los altos índices de corrupción, principalmente en la política partidaria y los agentes externos a ella, pero vinculados a ella. Quiero decir con esto que hay que asociar el tema en dos momentos y a través de determinadas fuentes de financiamiento hacia ellos.

Los momentos pasan por un tema de campañas políticas cercanas a un proceso electoral y, de otro lado por líneas de financiamiento para el quehacer diario de los partidos a través de la realización de actividades al interior de ellos, pero con proyección a la sociedad y al fortalecimiento de sus instituciones y órganos internos.

El primer caso tiene que ver con la participación financiera del estado y de las fuentes privadas. Analicemos el primer caso; el estado debe participar en el financiamiento de los partidos políticos?; cuáles serían los fundamentos y justificación, son acaso los partidos políticos, instituciones de derecho público ( aunque algunas corrientes de opinión así le dan esos estatus ); o son instituciones de derecho privado que, desde la base de la sociedad y como actores del sistema político fortalecen el sistema democrático?, esta última apreciación en mi concepto es la pertinente, porque el sistema político de la democracia está en la base de la sociedad y sus actores que no son otros que el ciudadano y las organizaciones que ellos forman e instituyen y por medio de los cuales, expresan opinión y forman la estructura del estado, incorporando él a los detentadores del poder, mediando la voluntad del pueblo.

Sin partidos políticos, no hay democracia y, sí nos referimos a la etimología de la palabra democracia, estamos en capacidad de precisar que incluye al demos que es el pueblo y, kratos como poder institucionalizado en la estructura del estado.

Sin embargo, es aquí donde surgen los problemas de percepción del pueblo, a que el estado financie de manera directa a los partidos políticos. Se argumenta que, el estado debe hacerlo para evitar que las fuentes de financiamiento hacia ellos esté realizada por dinero de procedencia dudosa, sino del narcotráfico, o del lavado de activos que son fuentes prohibitivas y que hoy alcanza por un tema global de la economía y sus destinos ilícitos de procedencia a estas organizaciones empañando la política.

En este sentido, las legislaciones sobre el tema, tienden a hacer partícipe al estado en las fuentes de financiamiento a los partidos, sobre todo en procesos electorales que demandan la utilización de recursos económicos para campañas y el fundamento principal es, como se ha dicho, evitar que las fuentes financieras provengan del narcotráfico o del lavado de activos.

Este argumento, sobre el cual discrepo, no hace sino hacer cómplice al estado de la corrupción en la política, puesto que, en una especie de “subrogación” o de estado “subsidiario”, se pretende corregir anomalías en este tema, tomando los recursos del erario nacional para fines, no del rol del estado en materia de políticas públicas, sino a intereses de los partidos. Nuestro ordenamiento jurídico lo tiene establecido, pero la presión popular expresada en este caso a través de los medios de comunicación impidió su aplicación.

Esta forma se denomina, forma directa de financiamiento, frente a otra del propio estado, a través de una vía indirecta a través del acceso gratuito en los medios de comunicación denominado “franjas electorales” que permite fomentar, sobre todo en campañas electorales, los planes y programas de gobierno al electorado, con la finalidad de llegar al poder. El objeto es, evidentemente, que se conozcan dichas propuestas, sean materia de evaluación y decisión del ciudadano que, finalmente lo hará conocer a través del ejercicio del derecho al voto.

El otro aspecto, son las líneas de financiamiento privado, los cuales están en el ámbito de los propios miembros afiliados al partido, así como externos a ellos.

Es en este espacio es donde se develan determinados actos de presunta corrupción en la política, por el origen de los fondos de financiamiento a partidos políticos como cuerpos colegiados, o a candidatos postulados por ellos al parlamento, justamente por

el fundamento principal del trabajo de investigación, es decir, el voto preferencial sobre el cual demandó su eliminación. Estas formas de financiamiento que, el propio marco normativo electoral lo señala como fuentes de financiamiento prohibidas, y que se tipifican inclusive como tipos penales, entiéndase, el lavado de activos, narcotráfico y otros que empañan una campaña política, al extremo que, dan origen a un “clientelaje” político de prestaciones y contraprestaciones que evidencian grados de corrupción que se extienden más allá de las elecciones y que comprometen al poder en su ejercicio. En síntesis, el estado y las formas de financiamiento directo a los partidos políticos, se convierten en cómplices de la corrupción o, en defecto de ello en deslegitimación política del poder en su origen y en su ejercicio.

## **CAPITULO SEGUNDO:**

### **SISTEMAS ELECTORALES**

#### **I.-Marco Doctrinario:**

Los sistemas electorales están integrados por un conjunto de disposiciones e instituciones cuyo ámbito abarca tanto la esfera pública como la esfera privada y comprende al estado y los órganos dotados de jurisdicción y competencia para garantizar los procesos electorales conducentes al poder político institucionalizado en el estado.

De otro lado, los sistemas electorales también comprenden a otros actores del mismo, como son los partidos políticos, cuya presencia radica en la sociedad como fuente que inspira al ciudadano a participar en procesos electorales, conducentes a legitimar el poder político, a través de la vía democrática en la estructura del estado, en el gobierno, en la representación parlamentaria y en los gobiernos descentralizados,

dependiendo de los sistemas políticos descentralizados imperantes en realidades políticas y sistemas de gobierno distintos.

Los sistemas electorales, también comprenden un conjunto de principios, reglas y normas jurídicas que garantizan el derecho del ciudadano a participar del proceso electoral a través del ejercicio del derecho al voto que permite en el caso de la representación parlamentaria, convertirlo en escaños.

Diversos estudios sobre los sistemas electorales encierran en su ámbito, varios temas a analizar como son, los grados de influencia en los sistemas políticos democráticos presidencialistas, parlamentarios, semi-presidencialistas, monarquías constitucionales, y los regímenes socialistas. En el mismo sentido, los estudios apuntan a los grados de influencia en las formas de acreditar la representación política del pueblo en la estructura estatal, como son principalmente los sistemas de representación mayoritaria o proporcional y la estructura del voto ciudadano, con los la salvaguarda de los principios y garantías para su ejercicio.

En otro orden de cosas, también dichos estudios comprenden, las funciones de los que cumplen los sistemas electorales en la conexión política del ciudadano, los partidos políticos, el estado, su estructura organizacional y las competencias legitimadas para el ejercicio del poder.

Los estudios refieren que los sistemas electorales no son homogéneos en sus respectivas realidades políticas, esto es, en el elemento normativo; así como también en los procesos electorales para la elección presidencial, parlamentaria, y para las autoridades descentralizadas del sistema político.

Nohlen (1981), precisa que *“no existen sistemas electorales neutros”*, porque todo sistema electoral es el producto de una decisión política y sus efectos buscados están

en la línea de favorecer determinados intereses sociales y políticos y no otros. En definitiva, agrega “los problemas que atañen a los sistemas electorales son simultáneamente problemas sobre el poder y sobre la concepción de la sociedad y de la democracia”.

### **1.- Concepto de Sistema Electoral:**

Diversos conceptos se han dado respecto del tema, uno atienden a su influencia en los sistemas políticos, a la finalidad que se persigue, a la determinación del poder político y su estructura organizacional en el estado, a las circunscripciones electorales, a la representación política del pueblo en el estado, al ejercicio del derecho al voto, a los sistemas de votación por el sistema de las mayorías o del sistema proporcional, al sistema de partidos, a la democracia interna, a la elección de candidatos, a la postulación de ciudadanos en nombre y representación de los partidos políticos, como listas cerradas, listas abiertas, listas cerradas y bloqueadas, listas cerradas pero no bloqueadas, el voto y la conversión de ellos en escaños, el voto selectivo o voto preferencial, el umbral o barrera electoral.

Atendiendo a su finalidad, señala Dieter Nohlen (2007), *“el sistema electoral tiene por finalidad determinar las reglas según las cuales los electores pueden expresar sus preferencias políticas en votos y según las cuales ( por las reglas de las mayorías ), (el subrayado es nuestro), se pueden convertir votos en escaños parlamentarios ( en el caso de elecciones parlamentarias ), o en cargos de gobierno (en el caso de elecciones de presidente, gobernador, alcalde, etc))”*

En igual sentido, el marco normativo contenido en nuestra Constitución Política de 1993, precisa en su artículo 176°, el concepto de sistema electoral, en los términos siguientes: “ El sistema electoral tiene por finalidad 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.”

Agrega, “ tiene como funciones básicas, el planeamiento, la organización y la ejecución de los procesos electorales o de referéndum u otras consultas populares; el mantenimiento y la custodia de un registro único de identificación de las personas; y el registro de los actos que modifican el estado civil”.

## **2.-: Influencia de los sistemas electorales en la vida política:**

Algunos autores precisan que la influencia de los sistemas electorales en la vida política es amplia, otros la circunscriben a espacios más recortados. En este sentido, surgen dificultades para el análisis, puesto que, un sistema puede ser analizado en una circunscripción electoral uninominal, o plurinominal, en un sistema de elección directa o indirecta; en un sistema de lista cerrada, lista abierta, o lista cerrada pero no bloqueada.

Dado la heterogeneidad de los sistemas electorales, los grados de influencia, también permiten preguntarse, cuál es el más idóneo para fortalecer el sistema democrático y asegurarle al elector el respeto a la voluntad personal expresada en las urnas; y en definitiva al fortalecimiento del sistema democrático y al estado de derecho.

Por ejemplo, interpretando a Maurice Duverger, el, considera que los sistemas electorales a través de los partidos políticos, como expresión de la voluntad popular, se pueden analizar, con grados de influencia directa en ellos, en el sentido de que tal sistema electoral impulsa la constitución y participación de estas organizaciones en la

vida política, por ejemplo, un sistema plurinominal con representación proporcional, a través del voto preferencial para la elección parlamentaria ( que se cuestiona en el presente trabajo de investigación),; o de manera indirecta, como es el caso del sistema electoral con elecciones primarias de candidatos al poder central.

Duverger (2005), analiza tres fórmulas: 1) *La representación proporcional tiende a un sistema de partidos múltiples, rígidos e independientes;* 2) *el sistema mayoritario de dos vueltas, (el ballottage).* (el subrayado es nuestro); *tiende a un sistema multipartidista, con partidos flexibles e independientes;* 3) *el sistema mayoritario con una sola vuelta al bipartidismo.*

### **3.- Sistemas Electorales; Fines y funciones:**

Otro de los aspectos que motivan conceptualizar los sistemas electorales, tiene que ver con sus fines y funciones en el sistema político.

Al respecto, diversos autores, vinculan el objeto de los sistemas electorales, con las funciones propias, sus fines, su importancia y lo que aportan a la vida política de una nación que se precia de vivir en democracia.

El aporte de esta función legitimadora del poder, se realiza en el origen del mismo, es decir, al resultado de un proceso electoral habiéndose prestado las garantías suficientes de parte de todo el sistema normativo e institucional, en el orden interno y, por el orden externo mediando la participación de organismos multilaterales. Sin embargo, el sistema está diseñado para que ese control pueda extenderse durante el desempeño del poder, es decir, durante el mandato previsto en la Constitución Política que amerita su ejercicio, a través de institución de naturaleza política de la revocatoria o, en un sistema que admite el control intraorgánico del poder, la declaratoria de la vacancia de dicho poder.

Aún en los regímenes políticos autoritarios o con apariencia democrática, el detentador del poder, legitimado en su origen pero deslegitimado en su desempeño, recurre a la pretensión de legitimarse con el pueblo; no obstante estar fuera del sistema electoral, ni normativo ni institucional que pudiera validarlo. Es evidente que, esto último no está en el ámbito de los fines y funciones del sistema, con lo que, podemos afirmar hasta aquí, que los grados de influencia del sistema, por ese carácter ya mencionado de ser heterogéneos, puede pretender ser aplicado, aún en regímenes políticos no democráticos en su origen o en su desempeño.

En expresión de Juan Hernandez Bravo, citado por Rafael Del Aguila editor del *Manual de Ciencia Política*, editorial Trotta, “..los sistemas electorales genuinos son los sistemas democráticos. Y, hasta los regímenes políticos autoritarios que quieren dotarse de una apariencia democrática recurren a ellos para hacerlo”.

Xavier Torrens, profesor de Ciencia Política y de la Administración de la Universidad de Barcelona, precisa que, “los sistemas electorales ofrecen como funciones, legitimación del acceso al poder, a través de las elecciones, porque la única forma de representación legítima en una democracia es la elección de los representantes por parte de los ciudadanos”. Con las elecciones, agrega el autor, “se legitima el poder, en primer lugar, al sistema político como referente de la comunidad política; también se legitima a los distintos partidos que representan unos intereses concretos, desarrollando el comportamiento electoral que genera identificación partidista”

El mundo global a través de los medios de comunicación y de las redes sociales es un componente importante para la legitimación del poder que producen los sistemas electorales, la prensa, la radio, la televisión, el internet, son instrumentos que ampliación los radios de acción de los actores del sistema político en general, hace

posible la interacción entre ellos, los partidos políticos, los grupos de presión política, los grupos de interés, la opinión pública, los sondeos de opinión, los electores, dan pie a un proceso de comunicación política, que tiene contenido en la transmisión de la información, el marketing político, a través de las redes que permiten interactuar, percibir y comprender el sistema político, haciendo partícipe activo al ciudadano que, finalmente evalúa y pondera de manera principista y razonable las opciones de quienes pretenden llegar al poder, con cargo a legitimarlo.

En este orden de cosas, la legitimación del poder, como función de los sistemas electorales, podemos analizarlo desde dos perspectivas, a saber:

a).- Como legitimación activa, que consiste en el reconocimiento expreso y firme del cuerpo electoral de una nación luego de haber participado en un proceso electoral y en él haber ejercido su derecho político de votar y que luego reconoce al poder elegido a través de las urnas electorales, por las reglas de las mayorías y la proclamación de dicho poder a través de las instituciones del sistema electoral por ser de su competencia. Esta legitimación activa tiene una contraprestación del poder legitimado que, a través de la democracia representativa acepta el poder y su compromiso ante el demos, de ejercerlo dentro del marco Constitucional y legal, bajo sanción demandada por dicho orden jurídico constitucional.

b).- Como legitimación pasiva, el pueblo acepta el poder y reconoce a la autoridad elegida en un régimen democrático, se somete a él y aquí es donde la política se hace asimétrica, por las competencias dentro del marco constitucional y legal de que están imbuidos aquellos que coloca a unos como gobernantes y a otros como gobernados, subordinados a dicho poder.

La legitimación pasiva también pasa por el control y los mecanismos de fiscalización desde la base de la sociedad, a través de los partidos políticos, los grupos de presión y los medios de comunicación como “celosos” vigilantes del cumplimiento de lo que exige el estado de derecho.

Hago hincapié en lo que exige el sistema electoral y sus funciones dentro de un estado de derecho, por cuanto, en los regímenes autoritarios y dictatoriales, son fines y funciones de naturaleza distinta. En ellas el poder político y los procesos para obtenerlo no está en juego, desde el momento en que hay nula existencia de elecciones y participación política del pueblo, tanto de manera colectiva a través de partidos políticos que están proscritos de toda participación, así como del ejercicio del derecho al voto ciudadano.

Los detentadores del poder en estos regímenes políticos no democráticos, lo que buscan con cargo a legitimarse ante el pueblo, es promover acciones de adhesión, quizá a través de fórmulas de consultas o plesbicitos, no competitivos en términos de pluralismo participativo que por lo demás no existen, de manera tal que es prudente diferenciar lo que es un marco de elecciones en democracia, o control político en las dictaduras.

Los sistemas electorales como **generadores de participación política** se manifiestan como se ha manifestado en el capítulo anterior, a través del sistema de partidos, y la participación individual del ciudadano elector.

En el primer caso, los sistemas electorales son impulsores de los partidos políticos, puesto que ellos tienen como fin fundamental llegar al poder y hacer gobierno a través del sistema de la democracia que demanda para dicho fin el cumplimiento de los principios clásicos, como la libertad de constituirlos, y de *“participar” en forma asociada*

*o individual 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 referendum...*

Los sistemas electorales, regulan grados de participación más allá de los procesos electorales que tiene como fin llegar al poder, en el sentido de que son instrumentos de legitimación del poder político, a través de la participación convencional y no convencional como se trató anteriormente, por ejemplo, las instituciones de la democracia directa, como referéndum o la consulta popular, el pedido de rendición de cuentas a la autoridad, o la remoción o revocación del mandato de autoridades, porque permiten expresar la voluntad popular del pueblo a través del voto en un contexto, no partidario que no tiene como fin el poder, más sí fortalecerlo o en su caso recomponerlo, con la finalidad de prevenir o combatir actos de corrupción en la política, a través de los mecanismos de control y de fiscalización del poder.

Finalmente el sistema también procura participación política, desde la estructura orgánica del estado, a través de las votaciones en el parlamento y las normas aplicables para la conducción del sistema parlamentario, sus atribuciones y competencias, como son las interpelaciones y censuras políticas.

Los sistemas electorales **producen y garantizan la función de representación:**

Esta función es producto de la evolución del sistema democrático a decir, de Jürgen Habermas (1998), que permitió pasar de una *“democracia directa a una democracia representativa y posteriormente a una democracia de consensos en la política”*.

La democracia representativa pasa a ser, el origen y fundamento de los sistemas electorales y su aporte al sistema político de representación del demos en la estructura del estado contemporáneo, dado la dificultad de que todos los ciudadanos participen

de la cosa pública de manera diaria y permanente. A esto Max Weber denominó, políticos ocasionales a los ciudadanos y políticos profesionales a quienes por democracia representativa ejercen el poder legitimado por el pueblo a través de los sistemas electorales.

En cambio de ello, los sistemas electorales le dan al sistema político, a través del ciudadano y el sistema de partidos, la representación necesaria para hacer gobierno

en el orden interno, y atribuciones gubernamentales en el marco de las relaciones internacionales de estados con estados o con organismos supranacionales. En este orden cosas, la representación se extiende al derecho público internacional, aunque aquí el sistema permite que se proyecten las acciones de políticas públicas en un mundo globalizado.

La representación emana de la voluntad del pueblo que es su origen, pero esa voluntad que se expresa a través del voto debe estar garantizada en tanto ella no sea objeto de vicios que pudieran afectarla, como el error, la falsa promesa electoral, lo que se conoce como demagogia política a efecto de que la representación producida por el sistema sea participativa y legítima, de tal manera que, estamos en capacidad de afirmar que los fines y funciones que cumplen los sistemas electorales y los grados de influencia en el sistema político, como se ha precisado, están articulados y hacen una forma de interactuar a todo el sistema político en general.

Garantizar la representación del pueblo a través de la democracia representativa nos acerca a los componentes del sistema electoral, que incluye conceptos de circunscripción electoral de cómo están clasificados los espacios en su extensión territorial o volumen demográfico de la población para la distribución de los escaños

en el parlamento, pudiendo ser éstas, uninominales o plurinominales, en el mismo sentido, nos acerca al tema de las fórmulas electorales y su regulación normativa como las mayorías relativas o absolutas, proporcionales, asimismo al tema del “umbral” o “barrera electoral o lega igualmente a la estructura del voto y es ahí donde el trabajo de investigación preferentemente está focalizado como un análisis crítico del voto preferencial para la elección parlamentaria y su influencia en el sistema de partidos políticos.

Bernard Manin (1998), concibe la elección como un medio para situar en el gobierno a ciudadanos que gozan de su confianza o carisma (Weber), y que dicho representante luego tendrá contacto frecuente con los electores de la circunscripción electoral por la que fue elegido, no obstante que la representación política del pueblo en la estructura del estado, comprende a toda la nación en su conjunto. Este contacto frecuente se refleja por ejemplo en nuestro parlamento a través de la política de la “semana de representación”, que permite acercarlo a sus electores que forman parte de la circunscripción electoral que permitió acceder al parlamento nacional.

El tema de representación igualmente comprende dos instituciones de naturaleza político constitucional, como son, el tema de no estar sujetos a mandato imperativo y la inmunidad parlamentaria.

En síntesis, podemos afirmar que los sistemas electorales en cuanto a sus fines de producir y garantizar la representación política del pueblo en el estado, por lo siguiente:

a).- El sistema que se implementa a través de procesos electorales, premunidos de normas e instituciones, y garantizados por organismos supranacionales, los ciudadanos electores a través del derecho político del voto, como expresión de la voluntad personal en las urnas, otorgan y legitiman un mandato de representación, a

través de delegar facultades de naturaleza legislativa y de fiscalización y control político al gobierno desde la estructura misma del estado, en lo que se denomina, control “intraorgánico”.

b).- El sistema permite una base ancha de opciones que tiene el ciudadano elector en una realidad política de naturaleza plural a través de los partidos políticos o coaliciones, examinado en aspectos varios como, bases ideológicas, planes y programas de gobierno, circunscripciones electorales, distritos uninominales o plurinominales, elecciones presidenciales, parlamentarias, ámbitos de gobierno central, órganos descentralizados, sistemas de votación directa o indirecta, listas cerradas de candidatos o listas cerradas pero no bloqueadas. Cualquiera sea el pluralismo de participación política ciudadana y las opciones de llegar al poder, se rescata que, en las sociedades, las opciones para llegar al poder a través de los partidos políticos, son múltiples, no obstante que, nuevamente dentro de ellas, merece un análisis crítico, el tema del voto preferencial en la elección parlamentaria que analizaremos más adelante.

c).- Como complemento del carácter pluralista en medio del cual los sistemas electorales aportan a la vida política y ejercen influencia, está el que el elector de manera libre y en uso de su autonomía de la voluntad, a través del conocimiento, evaluación, selección y posterior elección a mérito de sus preferencias ya definidas elige a sus representantes, garantizado que se ha sido el proceso a través del sistema, sus normas e instituciones garantes.

### **Proporcionan e integran los poderes públicos:**

La democracia representativa a través de los sistemas electorales expresa la necesidad de que los poderes públicos, ejecutivo, legislativo y todo órgano de elección

popular estén plenamente integrados, pues ello le da institucionalidad a un estado de derecho.

Esta integración que recae sobre ciudadanos que fueron postulados por las organizaciones políticas las mismas que en un proceso electoral, han ofertado propuestas de planes y programas al ciudadano con cargo a conseguir llegar al poder, necesita ser analizado en una proyección del método de la ciencia política, que es predictiva en cuanto al ejercicio y la acción política propiamente dicha, me refiero a la implementación de las políticas públicas por el detentador del poder y su integración a los órganos de estado.

En efecto, no basta que los sistemas electorales sólo permitan la conformación e integración de los poderes públicos de elección popular a través de procesos electorales de participación ciudadana, con elecciones limpias y transparentes, que le dan legitimidad al sistema democrático, sino que requiere mirar “más allá”, esto es, en la gestión pública que demanda que esa integración procure, grados de eficacia y de eficiencia en la percepción de la sociedad que demanda cumplir el rol del estado para con ellos. Por tanto, la eficacia como percepción ciudadana va al estado y sus acciones de políticas públicas, y la eficiencia va al “político profesional” en la versión de Max Weber, es decir, aquella autoridad elegida y legitimada por el pueblo. Diríamos, la eficiencia hace la eficacia, entendiendo que lo primero corresponde y está en el ámbito y competencias del detentador del poder y de los representantes del pueblo, los mismos que con su capacidad, eficiencia en el manejo de la de la cosa pública, y la probidad de sus actos, permitirá que el estado sea, en la percepción del pueblo, un estado eficaz.

El tema, tiene que ver con la gobernabilidad, conceptualizada como la eficacia y eficiencia en el desarrollo de los actos del poder a través del desarrollo de las políticas públicas.

Como quiera que esta función de los sistemas electorales, no queda únicamente en que proporciona e integran a los poderes públicos, la fiscalización política del pueblo elector, puede expresar descontentos en el ejercicio de la función pública al extremo de quedar deslegitimados en la percepción de sociedad hacia el poder político y de representación.

Esto nos lleva a grados de afectación de la voluntad ciudadana, al no haberse dado las “prestaciones y contraprestaciones”, en la relación vinculante entre el elector que depositó su confianza en el ciudadano, “político profesional”, ((Max Weber), que incorporó en el estado y la carencia, falta de capacidad, falta de probidad y corrupción de éstos en el manejo de la cosa pública.

Finalmente, los sistemas electorales, provocan la alternancia en el poder, a partir de varios factores, como las preferencias electorales, por razón de los sistemas de partidos, sus ideologías, la hegemonía mayor o menor de ellos en realidades políticas, nuevas clases políticas, expresadas a través de partidos de “cartel”, o partidos de “masas”; sistemas bipartidistas o pluripartidistas.

### **Reconocen, garantizan y promueven el derecho al voto democrático:**

En realidad, la expresión correcta es la del derecho al sufragio a través del voto.

Aquí, no me voy a referir al proceso de evolución del derecho al sufragio a través el voto, aunque es un tema importante, pero considero que sería un tema extenso a examinar, por lo que, centraré mi análisis en lo que los sistemas electorales aportan respecto de este derecho político fundamental.

Lo primero que demanda el análisis es que, siendo uno de los actores principales del sistema político, el ciudadano elector y los partidos políticos, el axioma en esta materia es, “sin la participación política del pueblo en democracia a través del sufragio, la democracia representativa carece de objeto”, como precisan algunos autores, Carl Schmitt (2013), nos dice, “ *el sujeto de la política es el pueblo*”; *podría haber política sin estado, pero sin pueblo es un imposible*”..

El sufragio expresado a través del derecho al voto, debemos entenderlo como una expresión de la voluntad ciudadana, donde el elector persigue elegir a sus representantes, integrarlos en el estado y sus órganos, delegándole determinadas facultades previstas en el ordenamiento jurídico constitucional, para que ejerzan el poder político, bajo una característica de hacer la política “asimétrica”, donde ellos tendrá más poder que éstos en condición de subordinados. Esa voluntad popular luego formará una voluntad colectiva que, por la regla de las mayorías permitirá legitimar el poder.

El derecho al sufragio a través del voto, significa estar frente a un poder político del ciudadano elector, pero el tema es más amplio para analizarlo, porque importa que ese poder se manifiesta en elecciones que deben observar, principios como la libertad, transparencia, consentimiento, voluntad (Goodwing-Gill, 1994)

Los principios propios y garantes del sufragio a través del derecho al voto, permiten formular la siguiente pregunta, es un derecho o es un deber?. El análisis reposa en el ámbito de los derechos subjetivos fundamentales consagrados en las constituciones políticas de estados que viven en democracia, específicamente dentro del derecho de la libertad, no obstante que en su contenido, su ejercicio importa votar, abstenerse de votar, votar en blanco, viciar el voto. El tema, sin embargo está asociado al carácter

obligatorio o no obligatorio que la norma pudiera establecer y; justamente ahí es donde es materia de analizarlo en el plano del deber ciudadano. La concepción del deber nos lleva al interés de participación en la vida política, desprovisto de cualquiera presión normativa bajo sanción material, y nos ubica dentro de una concepción altruista que apareja cultura política, educación cívica, aun cuando, a través del voto, se manifieste grados de participación activa, pero también nula participación por razones de ausentismo.

Considerar el sufragio a través del voto como un deber es potenciar de motu propio la voluntad del ciudadano elector que demuestra interés, tanto de manera individual en procesos electorales abiertos, como aquellos cerrados, al interior de las organizaciones políticas, como práctica de democracia directa.

El derecho al sufragio a través del voto, ha evolucionado dentro de los sistemas democráticos, así, afirma Mario Justo López (1983), *refiere que la primera forma manifiesta del sufragio, fue llamado "sufragio censitario", que tuvo vigencia en Inglaterra en 1832," modalidad esta que significó un sufragio restringido, por lo que, sólo legitimaba a los sujetos que pagan cierta cantidad de impuestos".*

En medio de esta evolución, se dio luego el "sufragio capacitario", que consistió en que se reconocía el derecho al sufragio al ciudadano, de acuerdo con sus aptitudes intelectuales, profesionales o educativas, así, luego otras restricciones al sufragio por razones de género o raza, como fue en los estados unidos de Norteamérica.

En cuanto a las características del sufragio a través del voto, están aquellas de naturaleza clásica como:

a).- La universalidad, cuya naturaleza determina la no exclusión, cualquiera sea la condición ciudadana, a instancias de detentar este atributo de la personalidad jurídica del sujeto, es decir, la capacidad de obrar por cuenta propia.

Este carácter no se aplica a plenitud respecto de quienes forman parte de la esfera social. En algunos casos las restricciones pasan por diversos estatus de ciudadanos privados del derecho, o casos del sufragio voluntario por razón de edad ( 70 años o más ), o el sufragio voluntario de los miembros de las fuerzas armadas, como es en el caso peruano (ONU, 1991

En otro orden cosas, el derecho al sufragio a través del voto, tiene un carácter extensivo a los nacionales con residencia en el exterior, con el agregado de que, éstos tienen además el derecho de contar con representación en el parlamento, como el caso colombiano, y los pretendidos proyectos que en nuestro parlamento peruano se viene discutiendo.

Un tema dentro de este carácter, amerita tener en cuenta, el concepto de sufragio activo y sufragio pasivo. El primero se refiere al derecho universal de ejercerlo en la vida política para elegir a sus representantes, y el segundo al derecho de ser elegido, motivo por el cual, se aplica el principio de elegir y ser elegido, sin más limitaciones de aquellas dispuestas por el ordenamiento jurídico, en los ámbitos de prohibiciones e incompatibilidades.

Así, expresa Hernández (2005) *“la universalidad del sufragio implica la atribución del derecho de sufragio activo ( poder de votar ), a todos los ciudadanos mayores de edad y es compatible con la exigencia de determinadas condiciones y requisitos: pleno disfrute de derechos civiles y políticos, inscripción en el censo electoral, no incurrir en causa de inelegibilidad o gozar de un determinado status jurídico ( nacionalidad,*

*residencia o vecindad administrativa ); también es compatible con la exigencia de condiciones o requisitos agravados o de carácter restrictivo en relación con el sufragio activo para el ejercicio del derecho de sufragio pasivo ( poder ser votado ), es decir, para poseer capacidad electoral pasiva ( nacionalidad de origen o adquirida, con una antelación prefijada, nacimiento en el territorio nacional, residencia o vecindad administrativa o propiedades en un determinado lugar, generalmente la circunscripción propia, residencia o vecindad administrativa con una antelación prefijada, una cierta edad “)...*

b).- La Libertad, constituye una garantía que se fundamenta en la autonomía de la voluntad del ciudadano elector. Su fundamento también radica en la existencia de un sistema democrático y sus principios, como de libertad, igualdad y el respeto a las decisiones que se adopten por el elector, sin que esa libertad sea viciada, por dolo, fraude, intimidación u otras formas que puedan afectarla.

Este principio sin embargo se puede ver alterado, a partir de acciones, conductas y comportamientos de quienes pretender acceder al poder empleando determinadas acciones que en política se conocen como “demagogia”, o la falsa promesa al elector, o a través de campañas políticas de los medios de comunicación o redes sociales que tienen como finalidad disuadir la voluntad ciudadana. Nuevamente el tema nos lleva a estilos de campañas políticas personalistas, es desmedro de los objetivos del partido político y lo que ellos puedan ofertar al electorado. Estas campañas personalistas se ve reflejado en la institución del voto preferencial, donde se trata de excluir al partido político y darle un carácter de relación directa con el candidato (Hernández, 2005

El principio de libertad se puede ver afectado por circunstancias del principio de universalidad en el sentido de que, el voto de los analfabetos o iletrados sean pasibles

de haber sido disuadidos en su voluntad, por ser poblaciones más vulnerables al ejercicio del derecho a sufragar, inclusive a través de la “compra de votos” , o de dádivas materiales para conseguir los interesados políticos sus objetivos.

Se señala que un fundamento que garantice el principio de libertad de sufragar, pasa también porque las elecciones sean periódicas, lo cual permite que existan nuevas tendencias y opciones. Esto justamente es, la garantía de la alternancia en el poder y para la competencia electoral a nivel de partidos políticos, sus idearios y planes de gobierno, excluyendo formas individuales de competencias “sin partidos”, como es el caso de que el sistema electoral, tenga legitimado, el de listas de candidatos cerrada pero no bloqueada, que permite que el elector no vote al partido, sino al candidato, y la confrontación con cargo a llegar al poder esté centrada al interior del propio partido, como una especie de lucha “fratricida”, aunque algunos digan, que el espectro de las opciones democráticas se hace más amplio para el elector a través del voto preferencial y que ello refuerza el principio de libertad electoral.

Finalmente decir que, en un sistema no democrático, evidentemente, este principio está proscrito y constituye un acto violatorio de un derecho humano.

#### **4.- Tipologías de Sistemas Electorales:**

La tipología en cuanto a los sistemas electorales son analizados desde la perspectiva del principio de representación y de las fórmulas para decidir los porcentajes en cuanto a los escaños obtenidos por los partidos políticos a través de los votos obtenidos de acuerdo a cómo están divididas las circunscripciones electorales uninominales y plurinominales que, constituyen las fórmulas electorales para convertir los votos en escaños.

Dieter Nohlen (1995) en *“elecciones y sistemas electorales”*, desarrolla conceptos respecto de los sistemas de tipo mayoritario y los sistemas electorales de tipo proporcional, en atención a las fórmulas de decisión y de representación política.

Dice: *“ En los sistemas de representación por mayoría hay una lucha entre los porcentajes de votos y de escaños obtenidos por los diversos partidos”; y en lo sistemas de representación proporcional, hay concordancia relativa entre los porcentajes de votos y de escaños obtenidos por los diversos partidos”.*

Debemos entender que en el sistema de representación por mayoría, aplicando el principio de decisión, significa que, del total de los votos válidamente emitidos en una contienda electoral ganará el candidato del partido que mayoritariamente lo haya obtenido, mientras que, a través del sistema proporcional, siguiendo el mismo principio de decisión, el resultado de una elección será según la proporción de votos emitidos válidamente por cada candidato o partido

A partir de lo analizado en uno y otro aspecto, las realidades políticas heterogéneas de sistemas electorales provocan distintos efectos en los procesos electorales y de cómo se accede al poder y a la representación política, mayoritaria o proporcional.

Así tenemos que, en respecto de la representación mayoritaria, sólo cuentan los votos que hubiere obtenido el ganador, con prescindencia de los votos obtenidos por los candidatos perdedores. Esta fórmula puede ser absoluta o relativa. Es absoluta cuando el número de votos obtenido es mayor al resto de los votos obtenidos por los demás candidatos juntos, y es relativa cuando el número de votos obtenidos por el candidato ganador es mayor al de cualquier número de votos que hubiere obtenido otro candidato.

En cuanto a los efectos en el caso del sistema proporcional, tenemos que produce resultados que otorgan a cada candidato o partido una representación proporcional al número de votos obtenidos y, a diferencia del sistema de representación por la regla de las mayorías, los candidatos o partidos que hubieren sido derrotados en la justa electoral; sin embargo obtiene escaños en el parlamento.

Conviene precisar que, el análisis y desarrollo de estos sistemas, se emplea para la elección presidencial, cuanto para la elección parlamentaria, por ejemplo, en el sistema y fórmula de mayoría absoluta para la elección presidencial se aplica en sistema de dos vueltas, lo que en el sistema francés se denomina el “ballotage”, o el de votaciones sucesivas.

En el primer caso, la elección se produce cuando ninguno de los candidatos hubiere obtenido la mayoría absoluta de los votos válidamente emitidos, según estuviere previsto en el marco constitucional y legal, pasándose a una segunda votación que, determinará la elección del presidente por los dos candidatos que hubieren obtenido las dos más altas mayorías relativas de votos válidos; en ese caso, será electo aquél que obtenga cualquier número de votos del electorado. Ahora bien, en la variante del sistema mayoritario por votaciones sucesivas, el candidato ganador será aquél obtenga, por repetición de tantas veces la votación, hasta que un candidato obtenga la mayoría absoluta de votos. En términos generales, decimos que, uno y otro sistema, finalmente permiten institucionalizar el poder de un estado de derecho.

Dieter Nohlen (1995) refiere las ventajas y desventajas de uno y otro sistema; así en el caso de las ventajas atribuibles al **sistema de representación por mayoría**: señala que:

1.- *“Impide la fragmentación partidaria. Los partidos pequeños tienen pocas posibilidades de obtener escaños en el parlamento”.*

2.- *“Fomenta la concentración partidaria, debido a su tendencia a la formación de un sistema bipartidista”.*

3.-*“Fomenta la estabilidad del gobierno mediante la formación de mayorías parlamentarias monopartidistas”.*

4.-*“Fomenta la moderación política, pues hace que los partidos más grandes compitan para ganar el apoyo del electorado ubicado en el centro del espectro ideológico, teniendo que asumir la responsabilidad política en el caso de triunfar en los comicios. En otras palabras, los partidos más grandes tienen que orientar sus programas políticos hacia los votantes moderados y restringir dichos programas a reformas incrementales y factibles”.*

5.- *“Fomenta las alternativas en el gobierno, porque una variación pequeña en la relación de votos puede dar lugar a una gran variación en la relación de escaños parlamentarios”.*

6.-*“ Permite al elector decidir directamente, a través de sus voto, quienes deben gobernar, sin delegar tal decisión a las negociaciones entre los partidos después de las elecciones”.*

En el caso de las ventajas de la **representación proporcional**, señala que:

1.- *“Facilita la máxima representación de todas las opiniones e intereses en el parlamento, en relación con su fuerza respectiva en el electorado.”*

2.- *“Impide la formación de mayorías parlamentarias demasiado artificiales, que no se corresponden con una mayoría real en el electorado y sólo representan el resultado de interferencias institucionales en el proceso de formación de la voluntad política.”*

3.- *“Facilita la formación de mayorías a través de la negociación y el compromiso político entre diversas fuerzas sociales y/o grupos étnicos/religiosos.”*

4.- *“Dificulta las convulsiones políticas extremas producidas sobre todo por los efectos distorsionantes del sistema electoral y no por cambios fundamentales en las preferencias de los votantes”.*

5.- *“Refleja los cambios sociales y el surgimiento de nuevas corrientes políticas al facilitar su representación en el parlamento”.*

6.- *“Impide el surgimiento de un sistema de partido dominante, en el que dicho partido tiene sus posición privilegiada básicamente ala sistema electoral, tornándose así difícil, si no imposible, cualquier cambio político”..*

## **5.- Elementos del Sistema Electoral:**

Son las instituciones e instrumento del sistema electoral que permiten acceder el poder institucionalizado en el estado. Su análisis comprende el estudio de cuatro variables, las cuales tiene que ver el fortalecimiento de los partidos políticos y su permanencia como instituciones representativas de la sociedad, mediando una aceptación del electorado que se manifiesta en las urnas como consecuencia de haber participado en un proceso electoral.

También tiene que ver con las formas por las cuales quienes aspiran al poder como ciudadanos candidatos postulados por los partidos políticos pretenden llegar al poder. Aquí existen dos frentes bien marcados conforme al sistema y las normas reguladoras, a saber, la democracia interna en dichas organizaciones y la presentación de

candidaturas, bajo fórmulas cerradas y bloqueadas, cerradas pero no bloqueadas, o fórmulas mixtas.

El tema de las circunscripciones electorales, como parte del sistema de representación proporcional de la nación en la estructura parlamentaria del estado; y finalmente, las fórmulas que permiten acceder al poder a través del conteo de votos, como la cifra repartidora y el voto preferencial.

Estas instituciones e instrumentos, pasaremos a analizar:

**a).- Circunscripción electoral:**

También denominado distrito electoral, podemos analizarlo, desde la perspectiva del ciudadano elector y su residencia habitual y su pertenencia dentro de un determinado territorio, que lo hace titular del derecho político del sufragio a través del voto para elegir a su autoridad que lo representará en la estructura del parlamento, en el sistema de democracia representativa (Hernández, 2005).

Este criterio tiene como finalidad la distribución de los escaños a través del voto válidamente emitido y, como se ha dicho, está inmerso dentro del sistema de representación proporcional del pueblo en la estructura del estado.

Otro aspecto a considerar entonces corresponde a que esta institución e instrumento del sistema nos conduce a la clasificación de distritos electorales uninominales y plurinominales. En otro orden cosa es analizado desde un plano político a través de los clásicos sistemas presidencialista, semi-presidencialista y parlamentario.

En el mismo sentido, también es objeto de ser analizado en su carácter dinámico, por el hecho del número mayor o menor de ciudadanos electores y la necesidad de la representación democrática de ellos en la estructura del estado en el parlamento; y la extensión de dicha representación más allá de la soberanía territorial desde un punto

de vista geográfico y sus residentes y aquellos que, gozando del atributo de su personalidad en cuanto a su nacionalidad de origen y su pertenencia a la nación, su residencia está fuera de dicho espacio geográfico de soberanía territorial.

**b) Barrera o Umbral Electoral:**

Es un instrumento sumamente importante de fortalecimiento de representación democrática de los partidos políticos y de su permanencia como actores del sistema político en la vida nacional.

Los partidos políticos, como se expresado en el presente trabajo de investigación, cumplen un rol importante, como parte de un todo, a decir de Giovanni Sartori (1980) en efecto, nos dice que los *“partidos políticos no son facciones, pues constituyen parte de un todo (el sistema político), (el paréntesis es nuestro), y que conductos de expresión de la sociedad al poder político del estado.”*

A partir de esta propuesta y siguiendo a Sartori, una de las funciones importantes de los partidos políticos, es el *“reforzamiento y estabilización del sistema político*. El sistema político para fortalecer el sistema democrático, requiere de estas organizaciones que se forman desde la base de la sociedad para fortalecerlo y canalizar las demandas del pueblo hacia el poder político.

En este sentido, se exige de ellos contar con la expresión mayoritaria del electorado, por lo que esta institución e instrumento de la barrera o umbral electoral, a la par, en mi concepto de ser una especie de “sanción” a la inexistencia de apoyo manifiesto de sectores de la sociedad que se organizan para hacer política partidaria, y aquellos otros sectores sociales que los apoyan en procesos electorales, concretamente, el ciudadano elector en el ejercicio del derecho al sufragio a través del voto para su permanencia en el sistema político, sirve para fortalecer el sistema.

Esta institución e instrumento del sistema, también puede definirse, siguiendo a Dieter Nohlen (1995) *“cuando los partidos políticos tienen que obtener un mínimo legalmente determinado de votos para poder participar en la adjudicación de escaños parlamentarios”*

Las consecuencias que produce el establecimiento de las barreras electorales resulta entonces que aquellos partidos políticos con nula aceptación del electorado, no puedan acceder al parlamento; y en cambio de ello, es muy común que los partidos vayan en coaliciones a procesos electorales a sabiendas de presumir resultados negativos de aceptación del elector. Esta “concentración” de fuerzas políticas, esconde la sanción de nula representación, o en su caso de mínima aceptación que no alcanza a mantenerse en caso de haber participado en contiendas electorales como partido único.

Las barreras electorales difieren en cuanto a su normatividad, en los ordenamientos normativos y depende de mayor o menor fortaleza que el sistema le quiera dar, en algunos casos es rígida, en otros casos se hace flexible, sobre todo en aquellos sistemas débiles de la democracia, donde impera un pluripartidismo.

Nuestro sistema electoral, ha recogido en su normatividad criterios de fijación en función al número total de electores que sufragan de acuerdo con el padrón electoral y del número de escaños conseguido por el partido

### **c).- Candidaturas y estructura del voto:**

Cuando nos referimos a las candidaturas de ciudadanos propuestos por los partidos políticos para acceder al poder, estamos expresando el principio de naturaleza pasiva, de ser elegidos y la conversión de votos en escaños como decisión del electorado para precisar vencedores y vencidos en una contienda electoral.

El tema también no conduce a los sistemas de representación mayoritaria y de representación proporcional, así como a las prácticas de democracia interna en los partidos para la elaboración de las candidaturas, en tanto el sistema electoral haya acogido el de “lista cerrada”; o aquella otra forma que permite que el elector altere el orden de una lista cerrada, a través de la voluntad manifiesta en la urna electoral, denominada “lista cerrada pero no bloqueada”

La pregunta es, cuál es más favorable al sistema, toda vez que, conforme analizaremos en el capítulo siguiente, las ventajas y desventajas de uno y otro, han demostrado que la lista “cerrada pero no bloqueada”, no favorece al fortalecimiento de los partidos políticos justamente en la práctica de la democracia interna en su interior y otras desventajas que demostraremos.

Los análisis al respecto precisan que, las fórmulas de candidaturas al parlamento, sin apartarse de lo mencionado en el párrafo anterior, puede ser unipersonal o por lista, en este último caso, cuando la lista es cerrada, el elector vota por la lista que, se presume es consecuencia en su elaboración por la democracia directa que su hubiere practicado al interior del partido, teniendo en cuenta, no los atributos personales del candidato, sino la ideología, la capacidad y fuerte representación del partido en el espectro del sistema político, quizá como partido hegemónico, o de un sistema unipartidista o bipartidista, ya que en uno de naturaleza multipartidario, el sistema de partidos está más fragmentado. En estos casos, se asimilada el sistema de lista cerrada dentro de un sistema de partidos de masas en la clasificación que de ellos se da.

En lo referente a la conversión de votos en escaños y la propia estructura del voto, éste se traduce en la garantía del ejercicio del derecho político del ciudadano, a la par,

de considerarse un deber de naturaleza político. En cuanto a la estructura, como forma expresión de una decisión que fluye de la voluntad del elector, debe tenerse en cuenta los principios de libertad activa y pasiva, es decir, de tener la condición de emisor del voto y receptor del voto, así se distingue, el voto categórico, el elector vota por candidatos de un mismo partido, y el voto ordinal, donde el elector puede votar por candidatos de más de un partido (Matas, 2006) *“La estructura del voto responde a dos modalidades:*

*a.-“ El voto único es aquél en el que el elector emite un solo voto. Esto se produce sea cual fuere el número de escaños, asignados a una circunscripción. Puede emitirse en circunscripciones uninominales, cuando se vota a una candidatura unipersonal, o en circunscripciones pluripersonales, cuando se vota a una única lista de candidatos que sea cerrada y bloqueada”..*

*b.- “El voto múltiple permite emitir tantos votos como escaños dispone una circunscripción, pudiendo dar un máximo de un voto a cada candidato. Se aplica, generalmente, en circunscripciones plurinominales y para las listas abiertas y listas desbloqueadas”.*

La conversión de votos en escaños permite apreciar en síntesis dos aspectos a partir de la estructura del mismo:

Genera una relación entre el elector y el candidato, donde ambos desempeñan un rol importante y; una relación entre el elector, el candidato y el partido.

## **CAPITULO TERCERO:**

### **El Voto Preferencial como parte de la estructura del derecho al voto.**

#### **1.- Marco Doctrinario:**

Al analizar la estructura del derecho al voto, hemos hecho hincapié a formas de cómo el elector expresa su voluntad personal, libre, universal y secreta, través del sufragio que, convierte el voto en escaños.

Así, a manera de síntesis, en cuanto a las formas de candidatura y de votación, se pueden diferenciar las siguientes:

**a).- Lista cerrada y bloqueada**, que permite que el elector al hacer uso de su voto, éste está circunscrito a la lista de candidatos que el partido político hubiere presentado al órgano del sistema electoral competente, luego de que se hubieren cumplido los requisitos previstos en las normas correspondientes, como procesos electorales internos, previos a la votación para elegir los candidatos del partido o coaliciones electorales. En esta estructura del voto, el elector no tiene opciones que no sean el de ceñirse en su votación a votar por la lista del partido tal y como quedó estructurada y en el orden en que en ella aparece la lista de candidatos. En estos casos se critica la concentración del poder en los partidos políticos, sin opciones al elector.

Aquí, observamos que la competencia electoral para acceder al poder parlamentario se da entre los partidos políticos que, en buena cuenta es la expresión de lo que representa una contienda electoral, que tiene como fondo, ideologías, planes y programas de gobierno ofertados al elector, presencia en la vida política de una nación, donde se presume que van a dicha contienda en representación del partido, los mejores cuadros de ciudadanos como candidatos (Nohlen, 1995)

**b).- Lista abierta**, como se ha dicho expresa la voluntad del elector, el cual tiene la capacidad de trasuntar límites a la lista de candidatos presentada por los partidos políticos y votar por candidaturas de listas diferentes, de tal manera que lo presentado por los partidos políticos se vuelven una especie de propuestas, abiertas a la decisión del elector, el cual finalmente, “confecciona” su propia lista de candidatos sobre los que emite su voto.

**c).- Lista cerrada pero no bloqueada**, sistema por el cual el elector está en capacidad de modificar el orden de candidatos tal cual lo hubiere presentado el partido político. Esta estructura, precisa Dieter Nohlen *“fomenta en cierta forma la independencia del candidato frente al partido”, pero agrega, a diferencia de la lista cerrada y bloqueada, aquí, al igual que en las listas abiertas, se debilita la independencia del candidato frente al partido” ....*

Se sostiene esta estructura del voto, también denominada “voto preferencial”, permite que el elector en un espectro de mayores opciones democráticas pueda decidir acerca de quien deba representar al partido en el parlamento; aunque, en mi concepto por el carácter personalísimo del voto al candidato del partido, se produce una relación más directa entre, elector candidato, pasando a un según plano el partido político.

Su análisis también refiere grados de complejidad para el elector en la oportunidad de ejercer su derecho, pues se supone que demanda capacidad, habilidades, experiencia, cultura política, información, tanto del partido, como de las instituciones electorales del sistema, además de las campañas.

Para la elección parlamentaria, al igual que para la elección presidencial el rol de los partidos políticos es sumamente importante como base que propicia la participación política de la sociedad en forma colectiva, pues doctrinariamente representa la

vigencia del sistema de democracia representativa que, en las atribuciones constitucionales del presidente, personifica a la nación, considerado éste como atributo de la personalidad jurídica del estado, a través del elemento nación, y en las

atribuciones constitucionales del parlamento, la representación política de la nación en la estructura del estado. Por ello, en este último caso, el poder político del estado y su ejercicio, es objeto de control y fiscalización por el parlamento que, representa políticamente a la nación.

Por esta razón, quienes van a ejercer el poder de representación, están sometidos a procesos electorales, que en esencia es un mecanismo de selección donde el mandante es la nación y los mandatarios son los elegidos o seleccionados, por lo que se refuerza la tesis de la autonomía de la voluntad de los pueblos y donde radica la soberanía nacional.

El tema de las elecciones, los sistemas en torno a cómo se accede al poder, el derecho al sufragio a través del voto, su estructura, tiene que ver con la presencia y participación activa de los actores del sistema, los partidos políticos, por tanto, no sólo existe una relación entre el elector y el elegido, el primero como parte del elemento nación del estado, y el segundo como parte de la estructura del estado. Pero el proceso pasa porque en medio de esa relación, están estas organizaciones políticas como nexo vinculante que es previo al acceso al poder, es decir, antes de ser elegidos, han pasado por una selección efectuada por el partido, quizá en procesos de elecciones internas y luego los electores, ratifican o no esa selección.

En los regímenes y sistemas de competencia plural, estos procesos de ratificación por la voluntad de los electores, se hace amplia en razón de propuestas de candidaturas

varias, de manera tal que el elector, tiene varias opciones, una de ellas pasa por el sistema de lista de candidatos cerrada pero no bloqueada a la decisión libre del elector de alterar el orden de la propuesta del partido, pero afectando su institucionalidad que se ve mermada, pues el elegido sólo recibe el mandato del elector y, en este sentido, se considera, entre otras causas que, se produce un factor de crisis de los partidos en su rol de ser los instrumentos políticos organizativos de representación de la nación.

Teniendo en cuenta que, el elemento circunscripciones del sistema electoral es un componente importante que la presencia de los partidos influyan en mayor o menor medida en el electorado a través de campañas que tiene como finalidad hacer conocer las propuestas que les permitan luego acceder al poder, Maurice Duverger (1957) hace un análisis muy interesante en torno a ello, aunque no compartido en su totalidad, puesto que, por obvias razones, en una circunscripción pequeña el conocimiento del elector hacia el candidato se hace más personalizado; sin embargo en circunscripciones grandes, por efecto del sistema de lista cerrada pero no bloqueada, se produce el mismo fenómeno pero por otras circunstancias, por el hecho de que la personalización del voto es consecuencia de haberse “apartado” el candidato de una campaña política colegiada del partido que lo postula, fundamentalmente por razones de índole económica, por campañas propagandistas con mucho flujo de dinero, fundamentalmente en medios de comunicación, y alejado de los candidatos de la propia organización política.

Por ello es que es factor de cuestionamiento y crítica el tema de financiamiento de los partidos por parte del estado que, es otro tema a discutir, así como las campañas y las fuentes de financiamiento al candidato de fondos económicos cuya procedencia no es conocida, o en su caso prohibidas, por mandato del propio ordenamiento jurídico, caso

peruano: *“Fuentes de financiamiento prohibidas, los partidos políticos no pueden recibir contribuciones de cualquier partido político y agencias de gobiernos extranjeros, de confesiones religiosas de cualquier denominación” (Ley No. 28094, 2003);* sin embargo, lo que interesa al caso, materia de análisis: *“Los candidatos no pueden recibir donaciones directas de ningún tipo, sino con conocimiento de su partido político”...*

Hay que distinguir entonces, para efecto del sistema de lista cerrada pero no bloqueada, las campañas y propaganda electoral efectuada por los partidos políticos y los candidatos de los partidos. Los primeros pretenden llegar al poder con la finalidad de fortalecer su presencia institucionalizada en el sistema y vida política, los segundos a acceder a un escaño en el parlamento y muchas veces el lograrlo no evidencia su pertenencia al partido, más sí al electorado que votó por él, pero que a su vez no se traduce en un mandatario leal respecto de los mandantes. Se aleja del partido demostrando su no pertenencia a él, como afiliado, simpatizante, integrado a los principios ideológicos y aún programáticos, por tanto, se convirtió dicha organización en un instrumento que permitió su llegada al poder, pero al mismo tiempo, defrauda la voluntad del elector que depositó grados de confianza para los efectos de la democracia representativa.

Estas respuestas del elegido, en uno y otro caso, se tipifica como “transfuguismo” en la política. El sistema de lista cerrada pero no bloqueada, a través del voto preferencial que se cuestiona en el trabajo de investigación, ha traído como consecuencia este malestar en el sistema político (Duverger, 1957)

Giovanni Sartori (1980) *“Los sistemas electorales determinan el modo en que los votos de transforman en curules, y por consiguiente afectan la conducta del votante... Además influyen sobre si el elector vota por un partido o por una persona”....*

## **2.- El voto preferencial en el marco del sistema electoral comparado para la elección de diputados por países en el parlamento europeo:**

Es objeto de desarrollo de este tema, a manera de síntesis, los diversos sistemas conducentes a la elección parlamentaria para el Parlamento Europeo, independientemente de los sistemas políticos presidencialistas o parlamentaristas, y para dicho marco comparativo, los tres sistemas que hemos desarrollado. El análisis e información ha sido tomado de un documento de trabajo, serie política No. 13/ rv.2, “Legislación electoral para las elecciones Europeas” Para tal efecto, se han seleccionado algunos países del continente europeo.

### **A.- Alemania:**

a) Número y distribución de escaños:

La elección de diputados se efectúa mediante listas de los Estados federados, o mediante listas federales.

b) Sistema electoral.

Representación proporcional. Cada elector dispone de un voto.

El recuento de votos se efectúa a nivel federal según el sistema Hare-Niemeyer. Si un partido presenta listas de Estado federado, todos los escaños que se gane se reparten, según el sistema Hare-Niemeyer, entre las distintas listas de Estado federado

c) Modalidades de candidaturas:

Las candidaturas de listas pueden presentarse en cada Estado federado o reagruparse en una lista única común a todos ellos.

Pueden presentar listas de candidatos los partidos políticos y “las asociaciones políticas organizadas sobre la base de la afiliación”.

d) Atribución de escaños:

Los escaños se atribuyen según el orden de los candidatos en las listas.

## **B.- Austria:**

a) Número y distribución de escaños:

El territorio federal constituye un cuerpo electoral único para las elecciones al parlamento europeo....

b) Sistema electoral:

Representación proporcional de escaños según el sistema d'Hondt de la media más alta.

El elector puede votar una lista entera, **o dar su voto preferencial individualmente a un candidato de una lista**. Cada elector dispone de un voto.

Las listas que hayan obtenido menos del 4% de los sufragios quedan excluidas del reparto. (Observamos que se aplica el voto preferencial y el umbral, o barrera electoral.). (Lo resaltado en negrita es nuestro).

c) Atribución de escaños:

Los escaños se atribuyen a los candidatos que hayan obtenido el mayor número de votos preferenciales.

Sólo se toman en consideración los candidatos que hayan obtenido un voto preferencial igual al menos al 7% del conjunto de los sufragios obtenidos por el partido.

Los escaños vacantes se atribuyen al candidato siguiente de la lista del partido que se trate.

### **C.- Bélgica:**

#### a) Número y distribución de escaños:

A consecuencia de esta nueva organización federal del Estado, las elecciones al Parlamento Europeo, se basan en cuatro circunscripciones.

#### b) Sistema electoral:

Cada elector dispone de un voto que puede otorgar a una lista completa o a un candidato de una lista. No está permitido mezclar a candidatos de distintas listas (panachage). Para la atribución de escaños se siguen los sistemas de distribución proporcional y de d'Hondt (método de los divisores).

#### c) Atribución de escaños:

Para la atribución de escaños se aplica el criterio de representación proporcional, según el número de votos emitidos en favor de las distintas listas de candidatos.

Los escaños vacantes se cubren con sustitutos de la misma lista.

No existe cláusula de barrera.

### **D.- Dinamarca:**

#### a) Número y distribución de escaños:

El territorio nacional danés constituye una circunscripción electoral única y homogénea,

#### b) Sistema electoral:

Se aplica el sistema de representación proporcional.

**Los electores pueden votar por una lista en su totalidad o dar su voto preferencial a determinados candidatos de las listas.** Cada elector dispone de un solo voto. En el recuento se suman todos los votos emitidos en los distintos distritos

electorales en favor de candidatos y listas. Resultan elegidos los candidatos con mayor número de votos en las distintas listas.

c) Distribución de escaños:

La distribución de escaños se efectúa según el número de votos que han obtenido cada uno de los candidatos o cada una de las listas.

Los escaños vacantes se cubren con los candidatos siguientes de la misma lista.

### **E.- España:**

a) Número y distribución de escaños:

Circunscripciones: para la elección al Parlamento Europeo, la circunscripción es única y abarca todo el territorio nacional..

b) Sistema electoral:

Representación proporcional.

Distribución de los votos según el sistema d'Hondt de acuerdo con lo previsto en la ley de régimen electoral general.

c) Atribución de escaños:

Los escaños se atribuyen, según el orden de los candidatos en las listas. Par las elecciones al Parlamento Europeo, no rige la exclusión de las candidaturas que no superen el 3% de los votos expresados.

En caso de fallecimiento, incapacidad o renuncia de un diputado europeo, el escaño será atribuido al candidato, en su caso, al suplente de la misma lista a quien corresponda, atendiendo a su orden de colocación.

### **F.- Finlandia:**

a) Número y distribución de escaños:

El territorio finlandés está dividido en cuatro zonas electorales.

b) Sistema electoral:

Escrutinio de lista con voto preferencial y representación proporcional de los escaños de acuerdo con el sistema d'Hondt de la media más alta.

c) Atribución de los escaños:

Una vez que ha sido fijado el número de escaños correspondientes a cada partido o asociación de electores, los candidatos de las diferentes listas se clasifican en función al número de sufragios obtenidos personalmente.

Los escaños vacantes se atribuyen al candidato siguiente de la lista del partido de que se trate.

#### **G.- Francia:**

a) Número y distribución de escaños:

Los parlamentarios europeos franceses representan al conjunto del territorio de la República (incluyendo los departamentos y territorios de ultramar).

b) Sistema electoral:

Representación proporcional.

El territorio nacional constituye una circunscripción electoral única. La distribución de escaños entre las distintas listas se realiza según el sistema d'Hondt.

c) Atribución de escaños:

Los escaños se atribuyen según el orden de los candidatos en la listas.

Cada elector dispone de un voto que ha de dar a una lista. Está excluida cualquier modificación del orden de los candidatos en la listas.

#### **H.- Grecia:**

a) Número y distribución de escaños:

El territorio nacional constituye una circunscripción electoral única en la que eligen a los diputados al Parlamento Europeo.

b) Sistema electoral:

Representación proporcional a escala nacional.

Se vota a una sola lista y están prohibidos el voto escindido y el voto preferencial.

c) Atribución de escaños:

Los escaños se asignan siguiendo el orden de candidatos en las listas.

#### **J.- Irlanda:**

a) Número y distribución de escaños:

Los diputados irlandeses del Parlamento se eligen en cuatro circunscripciones.

b) Sistema electoral:

Representación proporcional, con voto único transferible.

Se sigue el sistema tradicional de elección uninominal preferencial con transferencia de voto. En la papeleta de votación figura la lista de los candidatos por orden alfabético.

Cada elector vota por un candidato e indica además por orden de preferencia los candidatos a los que debe darse el voto en caso de que el candidato de su primera elección hubiere recibido ya un número mayor de votos que el necesario para la elección, o hubiere quedado eliminado por no haber recibido suficientes votos.

c) Atribución de escaños:

El orden alfabético en que figuran los candidatos en la lista de las papeletas no afecta al orden en que asignan los escaños. No existe cláusula de barrera.

Para ser elegidos los candidatos han de obtener un número de votos establecido de antemano ( cuota ), que resulta de dividir el número total de sufragios válidos por el número de escaños, más uno, y añadiendo al resultado de la división la cifra 1.

## **K.- Italia:**

### a) Número y distribución de los escaños:

El territorio nacional italiano está dividido en cinco circunscripciones electorales.

### b) Sistema electoral:

Representación proporcional.

El cómputo de votos y la distribución de escaños se hacen a nivel nacional.

### c) Atribución de escaños:

Los escaños se atribuyen a los candidatos que hayan obtenido el mayor número de votos preferenciales. El voto preferencial puede emitirse en favor de tres candidatos en la circunscripción Noroeste, de dos candidatos en la circunscripción Nordeste, Centro, Sur y un candidato en la circunscripción Islas.

En las regiones se atribuyen al candidato siguiente de las distintas listas, una vez que se determine la cifra electoral nacional de cada lista y se efectúe el reparto de escaños entre las listas en función de dicha cifra.

No existe cláusula de barrera.

La experiencia en América Latina, la encontramos en Brasil, Chile, República Dominicana, con algunas variaciones dentro de los sistemas de representación proporcional; sin embargo para efectos del tema de la investigación debemos resaltar, la experiencia en República Dominicana, donde se eliminó el voto preferencial por mandato de una Resolución de Órgano Central Electoral No.74/2010 y cuyo ámbito a los diputados del congreso nacional y las municipalidades de los años 2002, 2006 y 2010.

El texto de la citada resolución del órgano rector del sistema electoral Dominicano, recoge en sus parte considerativa, algunos fundamentos básicos, de las consecuencias negativas del sistema del voto preferencial, principalmente, aquél que afecta la institucionalidad de éstos, como su fragmentación y afectación a la democracia interna.

#### **CAPITULO CUARTO:**

##### **Análisis crítico del voto preferencial en nuestro sistema político y ordenamiento jurídico constitucional:**

###### **1.- Antecedentes del voto preferencial en el Perú:**

Nuestro ordenamiento jurídico constitucional, introdujo en el sistema político el voto preferencial en las elecciones para la Asamblea Constituyente de 1978 que, políticamente representó volver al sistema democrático, terminada que fue la dictadura de Velasco Alvarado y Morales Bermúdez. Esta asamblea daría paso a una nueva constitución política de 1979, y estuvo conformada por 100 asambleístas, en circunscripción electoral única, bajo la modalidad de un voto por lista y por un candidato de su preferencia integrante de ella”, conforme lo estipuló el Decreto Ley 21949 de 1977.

Debemos advertir que, en el proceso electoral para elegir a los miembros de la Asamblea Constituyente, los partidos políticos que participaron de dicha contienda, tuvieron una ardua tarea de recomposición estructural por el hecho de su nula presencia y participación en la vida política, durante todo el período de la dictadura que se inició en 1968.

Concluido que fue el proceso de elección de la Asamblea Constituyente. Se aprobó la Constitución de 1979, y luego se dio paso al proceso electoral de 1980, con el cual el Perú volvió al sistema democrático. La constitución sin embargo, al fijar las reglas para las elecciones presidenciales y parlamentarias, estableció que en las elecciones no se aplicaría el voto preferencial, sino por lista de candidatos.

En este devenir de la historia en nuestro país del voto preferencial, mediante un Decreto Ley, de modificaron las reglas para las elecciones generales de 1985, específicamente del Decreto Ley 14250 que rigió las elecciones del proceso electoral 1979-1980, introduciéndose una adición a esta norma, mediante el Decreto Ley 22652, con lo cual se institucionalizó nuevamente el voto preferencial para la elección parlamentaria (Decreto Ley 14250, 1953).

Como es verse, el sistema parlamentario en aquella época, era un sistema bicameral, estableciéndose el sistema del voto preferencial en ambos estamentos; así para la cámara alta del senado, el elector votaba por los candidatos a senadores en circunscripción única, con doble voto preferencial opcional, y para la cámara baja de diputados, también se aplicó el voto preferencial. En este caso el elector también facultado con voto preferencial opcional.

El sistema tal como se estableció se aplicó para las elecciones generales de 1990, es decir, para las elecciones parlamentarias que, de acuerdo con la constitución de 1979, todavía mantuvieron vigente el sistema bicameral que luego, con la Constitución de 1993, producto del golpe de estado de Alberto Fujimori, que había sido elegido como presidente en las elecciones de 1990, se dio paso a la elección antes de su dación, a un proceso electoral para elegir a un Congreso Constituyente Democrático (CCD), que tuvo como función la elaboración de una nueva carta política.

Pues bien, este proceso electoral y en él se volvió a aplicar para la elección de los miembros del (CCD), el sistema del voto preferencial con doble opción, aplicándose el sistema de la cifra repartidora, en circunscripción electoral única de 80 congresistas. Como sabemos, la nueva constitución modificó sustantivamente, el sistema político parlamentario, pasando de un sistema bicameral, a un sistema unicameral de 120 congresistas (hoy, de 130, por efecto de haberse ampliado la representación política, a las provincias de lima ).

Se dio luego la ley orgánica de elecciones, por la que se eligió el parlamento unicameral para las elecciones de 1995-2000, por circunscripción electoral única, a través del sistema de lista con voto preferencial con doble opción.

Finalmente, la ley Orgánica del Sistema Electoral, y sus modificatorias, tienen establecido para la elección del parlamento unicameral, el que: *“la elección de congresal se realiza mediante el sistema del distrito electoral múltiple, aplicando el método de la cifra repartidora, con doble voto preferencial, excepto en los distritos electorales donde se elige menos de dos congresistas, en cuyo caso sólo hay un solo voto preferencial”*. Es el sistema vigente (Ley No. 28094, 2003) habiéndose aplicado para las elecciones en los procesos 2001, 2006, 2011, y el reciente 2016

## **2.- Evaluación crítica del sistema del voto preferencial**

La democracia representativa demanda grados de participación ciudadana y confianza depositada en quienes como ciudadanos postulados por partidos políticos, pretender acceder al poder, específicamente en el Poder Legislativo, como poder organizado que

tiene como función política representar al pueblo en la estructura organizacional y política del Estado, para hacer de éste un Estado constitucional de derecho, con la característica de los frenos y contrapesos, a partir de ejercer el control político de los actos de gobierno, conforme a lo establecido en la Constitución.

A la luz de la experiencia en nuestro sistema político-constitucional, esta forma de elección de los representantes del pueblo, ha devenido en ineficaz, al extremo de haberse defraudado la voluntad popular y la confianza del elector y, como consecuencia de ello, la crisis de los partidos políticos y del sistema electoral vigente para la elección congresal, expresada fundamentalmente en la inexistencia de democracia directa al interior de ellos y sus secuelas de transfuguismo y corrupción en la política; por tanto se busca a través del trabajo de investigación, la forma en la que un marco legal y político, garantice que los ciudadanos elegidos para ejercer la representación política del pueblo, no defrauden dicha voluntad, y lo que es más importante, fortalecer los partidos políticos, por ser la base del sistema democrático. El sistema del voto preferencial que en la doctrina del sistema electoral se denomina, “sistema de lista cerrada pero no bloqueada”, ha debilitado la institucionalidad interna de los partidos políticos?

La respuesta a la pregunta, es afirmativa en la experiencia del sistema electoral en nuestro ordenamiento constitucional, es más, considero que es una causa, entre varias, de las crisis de los partidos políticos, puesto que, los ha debilitado, anteponiendo a los principios e ideologías en la que deben sustentarse estas organizaciones que pretenden llegar al poder, otros fines y propósitos como de

alcanzar el poder, por el poder económico, que desnaturaliza la verdadera vocación por la política, que significa servir, y no servirse del poder, a través del transfuguismo, los outsiders, el lobbismo, clientelismo y las malas prácticas en el ejercicio de la función parlamentaria, que hemos mencionado en la investigación.

El objetivo principal del trabajo de investigación a sido un análisis descriptivo, analítico, comparativo y explicativo de los modelos y sistemas electorales aplicables a la democracia representativa en materias de elección de ciudadanos que aspiran llegar al parlamento, y determinar las consecuencias que para el ciudadano y para el sistema de la democracia representativa contienen los sistemas y modelos electorales actuales.

Al respecto, existen diversos modelos que se aplican para la elección congresal conforme a las constituciones y leyes electorales como son, el voto ciudadano que busca convertirse en escaños a través de listas abiertas, listas cerradas y bloqueadas, listas cerradas pero no bloqueadas. En nuestro ordenamiento Constitucional y legal, se aplica optativamente el sistema de lista cerrada pero no bloqueada, y el trabajo tratado de evaluar las consecuencias políticas, no sólo del sistema per se, sino, lo que es más importante, cómo queda estructurado institucionalmente este poder del Estado respecto de las mayorías y minorías y las ventajas y desventajas que ello representa, para explicar idoneidad de la función del parlamentario elegido y las funciones de su competencia, conforme al mandato constitucional.

A la luz de la experiencia del proceso electoral en la elección congresal en nuestro país, el voto preferencial que responde al sistema de lista cerrada pero no bloqueada, el elector en el ejercicio constitucional del derecho al voto, puede alterar el orden de los candidatos postulados por los partidos políticos o alianza de partidos.

El modelo, como objetivo de la investigación refiere, en opinión de constitucionalistas y politólogos, un avance del sistema democrático, pues permite que el elector, al emitir su voto señale en la cédula el candidato ciudadano que a su juicio reúne el perfil requerido para el desempeño del cargo, sustrayendo de la lista y el orden que en ella ocupa, tal como, en democracia interna del partido se haya presentado a la autoridad correspondiente.

Sin embargo, el mismo sistema, amerita críticas que son base del análisis del trabajo de investigación como la competencia generada al interior del propio partido con cargo a ganarse al elector, en una especie de “contienda” electoral, desnaturalizando así, el principio de que los partidos políticos, como instituciones tienen como fin llegar al poder, siendo que una de las formas es que el parlamento es el depositario del poder del electorado, para ejercer en nombre de ellos el poder de legislar y el control político.

El trabajo ha consistido hacer un análisis crítico de ello, además de otras consecuencias anómalas, como el transfuguismo, la corrupción y más, es decir:

a.- Determinar las consecuencias políticas provenientes del ordenamiento constitucional y legal del sistema de lista cerrada, pero no bloqueada.

b.- Identificar el modo en que se estructura institucionalmente el poder del sistema electoral respecto de las mayorías y minorías ciudadanas.

c.- Señalar las ventajas y desventajas que representa para las minorías y mayorías para explicar la idoneidad de la función del parlamentario elegido y las funciones de su competencia conforme al mandato constitucional.

El aporte que se pretende con el trabajo de investigación se resume principalmente en lo siguiente:

c.1.- Demostrar que el voto preferencial produce fragmentación al interior de los partidos políticos.

c.2.- Demostrar que el voto preferencial provoca un “clientelismo político”

c.3.- Demostrar que el voto preferencial es un voto selectivo al candidato y no al partido, por lo que hace frágil a la organización política.

c.4.- Demostrar que con el voto preferencial se fomenta la confrontación entre los propios candidatos del partido”

c.5.- Demostrar que la institucionalidad de los partidos políticos se hace frágil, puesto que el elector se siente más identificado con él que con el partido.

c.6.- Demostrar que con el sistema se produce más transfuguismo en la política puesto que no hay un compromiso cierto del ciudadano elegido con el partido que lo postuló.

c.7. Demostrar que la representación política desde el parlamento es fragmentada por los intereses propios y particulares de los ciudadanos elegidos.

c.8.- Demostrar que los “partidos políticos” pasan a un segundo plano para el elector, el cual se preocupa e identifica más con el candidato.

c.9.- Demostrar que se viola la democracia interna del partido, en las elecciones primarias para la postulación de los candidatos, pues el elector altera el orden de dicha lista, con prescindencia inclusive de ponderar los mejores cuadros de candidatos.

c.10.- Demostrar que se viola el principio universal de “un ciudadano, un voto”, tal como está establecido en nuestro sistema electoral, de votar hasta por dos candidatos.

c.11.- Demostrar que, aunque el voto preferencial es opcional, se hace obligatorio en el proceso del conteo y luego de determinar la cifra repartidora, con la cual se

determina la conversión de votos en escaños, tomando en cuenta el voto preferencial obtenido por los candidatos, prescindiendo del orden de la lista, tal como fue presentada por el partido político.

La existencia del voto preferencial ha debilitado la institucionalidad de los partidos políticos. Estas instituciones, dentro del Derecho Constitucional, son organizaciones políticas que, entre otros fines y funciones, forman parte, como expresa Sartori, de un todo y, ese todo es el cuerpo electoral del sistema político constitucional de una nación, por lo que se exige de ellas, un marco ideológico, de principios rectores de una visión de la sociedad, sobre la cual se pretende ejercer el poder político, con los límites que la Constitución y las Leyes tienen establecido.

Su presencia en la vida política de una nación, exige de ellas una sólida organización, permanencia y durabilidad como expresión de una facción de la sociedad políticamente organizada, con cuadros de dirigentes formados y capaces de colocar al partido como opción de gobierno y ejercicio del poder frente al cuerpo electoral.

El voto preferencial a través del sistema de lista cerrada pero no bloqueada, es un factor de crisis del sistema de partidos políticos y su falta de credibilidad y en algunos casos de legitimidad en la ciudadanía. La democracia interna que debe practicarse para la postulación de los mejores cuadros de ciudadanos, postulados por dichas organizaciones políticas, requiere de sistemas electorales que garanticen una sólida representación de la sociedad en la estructura del Estado.

El estudio que comprende el trabajo de investigación, ha comprendido un estudio descriptivo, explicativo, comparativo y analítico.

El marco comparativo permite conocer que los sistemas electorales vigentes en otros Estados y sus respectivas legislaciones aplican el sistema de lista cerrada pero no bloqueada, como son los casos de Finlandia, Austria, Holanda, Bélgica., Suecia, donde el elector vota por la lista del partido pero con su voto puede modificar total o parcialmente el orden de candidatos preestablecido en la lista, sea tachando el nombre.

El caso de República Dominicana es un caso que grafica que dicho sistema a través del voto preferencial para la elección parlamentaria ha traído consecuencias negativas para el sistema de partidos fundamentalmente y las anomalías que afectan al sistema de la democracia, como el transfuguismo y en general de la corrupción.

Por ello, se propone su eliminación, lo cual fortalecerá la democracia interna en los partidos, evitará la “asimetría”, en las campañas electorales para la elección parlamentaria, por el poder económico de unos candidatos respecto de otros por el carácter personalizado de ellos, quedando al margen de una competencia interpartidaria los partidos, para convertirse en una competencia intrapartidaria, “fratricida”, como se ha dicho, entre los propios candidatos.

## **CONCLUSIONES:**

El trabajo de investigación en la presente tesis, refiere las siguientes conclusiones.

1.- El voto preferencial, produce fragmentación al interior de los partidos, fundamentalmente por la falta de democracia interna, reflejándose esta situación en la forma y modo como se elaboran las listas de candidatos al parlamento.

2.- El voto preferencial ha pasado a ser un voto de naturaleza selectivo del elector al candidato y no al partido, por lo que lo debilita y lo hace frágil en su institucionalidad y presencia en la vida política.

3.- El voto preferencial desnaturaliza la esencia de la democracia a través del derecho de participación de los partidos de manera colectiva, de sus idearios, planes y programas de gobierno que ofertan al elector, reemplazándolo por una confrontación intrapartidaria entre los propios candidatos del partido.

4.- Como consecuencia de los anterior, el voto preferencial y sus consecuencias demuestra que los partidos políticos pasan a un segundo plano para el elector, el cual se preocupa e identifica más con el candidato que con el partido.

5.- El voto preferencial afecta al democracia interna del partido como se ha manifestado, primero porque no se da, y luego porque, ele elector, por el sistema tal

como está diseñado, altera el orden de dicha lista, con prescindencia inclusive de ponderar los mejores cuadros de candidatos.

6.- El voto preferencial, viola el principio universal democrático de “un ciudadano, un voto”. Nuestro sistema tiene establecido la opción de hasta por dos candidatos.

7.- El voto preferencial que produce representación política en el parlamento, se fragmenta en dicha sede, por los intereses propios y particulares de los candidatos elegidos.

8.- El voto preferencial provoca un “clientelismo” político del candidato al elector, a través de la compra de votos, o del elector al candidato, fomentando corrupción en la política.

9.- El voto preferencial, aunque en nuestro ordenamiento es opcional, para efecto de la asignación de escaños, aplicando la cifra repartidora, se hace obligatorio, porque el voto que se convierte en escaños, “dinamita” la lista de candidatos que acceden al parlamento, y se aplica considerando a los más votados del partido.

10.- El voto preferencial a propiciado el ingreso a la política de los llamados out siders, es decir, aquellos con nula experiencia en la cosa pública, imbuidos sólo del poder para servirse y no para servir en política al pueblo.

## **RECOMENDACIONES:**

Regresar al sistema de lista cerrada y bloqueada, porque ello, devuelve fortaleza al sistema de partidos, cualquiera sea sus tipologías, a decir de Maurice Duverger, partido de cuadros, partido de masas, y genera una relación vinculante entre el candidato y la organización, así como del elector al partido y su estructura organizacional.

En materia de los procesos electorales, el sistema permitirá elecciones internas y prácticas de democracia interna al interior de ellos, y mejores cuadros de candidatos al parlamento.

## Referencias bibliográficas

1. Decreto Ley No. 21949 (4 de octubre de 1977). <https://docs.peru.justia.com/federales/decretos-leyes/21949-oct-4-1977.pdf>
2. Decreto Ley No. 14250 (5 de diciembre de 1962). <https://spij.minjus.gob.pe/Textos-PDF/Leyes/1962/Diciembre/14250.pdf>
3. Del Águila Rafael, “Manual de Ciencia Política”, Editorial Trotta.
4. Duverger Maurice: “Los Partidos Políticos”, traducción de Julieta Campos y Enrique Gonzales Pedrero, Fondo de Cultura Económica. México FCE. 1957.
5. Duverger, Maurice (1961), Political Parties, John Wiley and Sons, New York; Trad. Española: Los partidos Políticos, FCE, 1957 y ediciones posteriores.
6. Duverger, Maurice: “La influencia de los Sistemas Electorales sobre la vida política”, en Zona Abierta No.110-111. Madrid 2005.
7. Guy S. Goodwing-Gill, en “elecciones libres y justas”, Unión Parlamentaria 1994-pags. 29-55.
8. Habermas: “Política Deliberativa”: Un Concepto procedimental de democracia”: Facticidad y validez, Madrid, Trotta. 1998
9. Habermas, Jurgen. (1998) “Facticidad y Validez”. Editorial Trotta, Madrid.
10. Hernández, Juan (2005). Los sistemas electorales. En R. del Águila (Ed.), Manual de ciencia política (349-390).Trotta.
11. Del Águila, R. (2005). Manual de Ciencia Política. Editorial Trotta.
12. Katz, R.S. y Mair, P. (eds.) (1992): Party Organizations; A Data Handbook on Party Organizations in Western Democracies. 1960-90, Sage, London.

13. La Palombara Joseph y Myron Weiner, *Political Parties and Political Development* Princeton. 1972
14. López Justo, *“Introducción a los Estudios Políticos”*, Depalma, Buenos Aires, 1983, Vol. II, Pág. 371.
15. Macpherson Crawford Brought: *“The Life and times of liberal Democracy”*, publicado en 1997.
16. Matas, J. (2006). *Los partidos políticos y los sistemas de partidos*. Universidad de Barcelona
17. Manin, Bernard 1998, *“Los principios del gobierno representativo”*. Alianza Editorial, Madrid, caps. 2 y 6.
18. Matas Dalmases Jordi: *“Los Partidos Políticos y los Sistemas de Partidos”*, citado como autor por Miguel Caminal Badia (Coordinador), *Manual de Ciencia Política*, Editorial Tecnos S.A., 1966, Juan Ignacio Luca de Tena, 15-28027, Madrid 1996, pág. 355.
19. Miro Quesada Rada, Francisco, *“Democracia Directa y Derecho Constitucional”*, Ed. Artes y Ciencias, Lima 1990. Hace un análisis de las diversas instituciones de la democracia directa, como el referéndum, la revocatoria de autoridades, el pedido de rendición de cuentas, la iniciativa popular”.
20. Miro Quesada Rada, Francisco: *“Introducción a la Ciencia Política”*: Tercera Edición, marzo 2013, Editora y Librería Jurídica Grijley E.I.R.L.
21. Nohlen, Dieter: *“Elecciones y Sistemas Electorales”*. Fundación Friedrich Ebert, Editorial Nueva Sociedad, 1995.
22. Nohlen, Dieter (1981): *Sistemas Electorales del Mundo*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid.
23. Nohlen, Dieter: *“Sistemas Electorales Parlamentarios y Presidenciales en tratado de Derecho electoral Comparado en América Latina* (Dieter Nohlen, Sonia Picado, Daniel Boato-Compiladores) págs. 145-185.

24. Ostrogorsky, Democracia y los Partidos Políticos, Madrid: Trota, Colección Mínima, 2008 (2012), 142 pp.
25. Arturo Pellet Lastra, Teoría del Estado, Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 1998, pág. 207.
26. Rubio Correa, Marcial. "Ley de Partidos Políticos". PUCP, Fondo Editorial, Lima, 1997.
27. Sartori, Giovanni. "Partidos y Sistemas de Partidos I". Alianza Editorial, Madrid, 1980, p.20.
28. Sartori, Giovanni. (1976). Parties and Party Systems. A Framework for Analysis, CUP, Cambridge (USA); trad. Española: Partidos y Sistemas de Partidos. Alianza, Madrid, 1987.
29. Schmitt, Carl. "El concepto de político". México, Folios ediciones.
30. Smith, Hedrick: "The Power Game". Ed. Random House, New York, 1988.
31. Uriarte Edurne. "Introducción a la Ciencia Política", "La Política en las sociedades democráticas". Editorial Tecnos (Grupo Anaya, S.A.). 2002, Madrid.
32. Verdu Lucas, P.: "Ensayo sobre la integración de Fuerzas Políticas en el Estado Contemporáneo", en Revista de Estudios Políticos. No.99, Madrid, 1958.
33. Weber, Max. Economía y Sociedad, 2da edición. Fondo de Cultura Económica. México 1964, T.i. p.228.
34. Weber, Max. "La Política", en su libro "El Político y el Científico". Trad. F. Rubio Llorente, Madrid, Alianza 5 edición, 1979.
35. Weber, Max. En su obra "Vocación por la Política" o el "Político Profesional".
36. Ley de Partidos Políticos, No. 28094, pub. 1 Nov. 2003.

37. Análisis e interpretación de la Ley de Partidos Políticos, Ley No. 28094, 2003, Perú.
38. Constitución Política de 1979, refiere, “los derechos de participación política ciudadana”.
39. Revista SAAP, versión online ISSN, 1953-1970. “Revista SAAP, Vol. 8 no.1, ciudad autónoma de Buenos Aires, jun. 2014: artículos: “La Configuración del Pueblo en la resistencia”; “un abordaje contemporáneo sobre la obra de John Locke”.
40. Constitución Política del Perú 1993, sistema de reforma de la constitución política.
41. “Sentencia de la Corte Constitucional de Colombia, voto del invidente y no restricción de sus derechos políticos”.
42. Ley de Partidos Políticos, Ley No. 28094, 2003, art. 31.
43. [http://www.europarl.europa.eu/workingpapers/poli/w13/country\\_es.htm](http://www.europarl.europa.eu/workingpapers/poli/w13/country_es.htm)  
Documento de trabajo, serie política no. 13/rv.2, “Legislación electoral para elecciones europeas”.
44. Resolución de órgano central electoral Nro. 74/2010.  
República Dominicana.
- RESUELVE:  
Primero: ELIMINAR la modalidad de voto preferencial utilizado para la elección de los diputados al Congreso Nacional en las Elecciones Congresales. Segundo: ESTABLECER el uso de listas candidaturas cerradas y bloqueadas.
45. Ley Orgánica de Elecciones 28094, y sus modificatorias.



