

**UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA**  
**FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS**  
**ESCUELA PROFESIONAL DE DERECHO**



**VOTO PREFERENCIAL: ¿FAVORABLE O DESFAVORABLE AL SISTEMA  
DE PARTIDOS POLÍTICOS?**

Tesis presentada por el Bachiller en  
Derecho:

**ANDRÉS MUSSOLINE**  
**CAYRO RÍOS**

Para optar el título profesional de Abogado

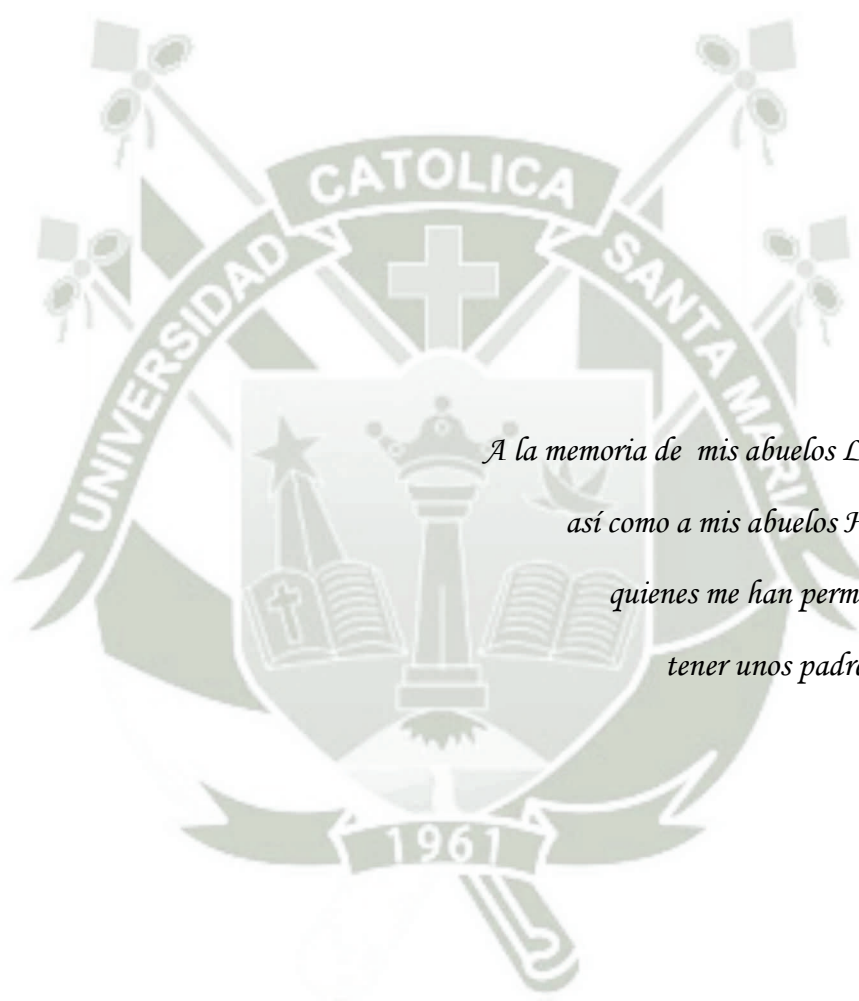
AREQUIPA – PERÚ

2016



*“El conocimiento siempre gobernará a la ignorancia,  
y un pueblo que quiere ser su propio gobernante  
debe de armarse con el poder que da el conocimiento”.*

- James Madison  
(1751 - 1836)  
Cuarto Presidente de EE.UU.



*DEDICADO:*

*A la memoria de mis abuelos Luis y Francisca,  
así como a mis abuelos Heraclio y María  
quienes me han permitido la dicha de  
tener unos padres excepcionales.*

## INTRODUCCIÓN

La proclamación de la Independencia del Perú en 1821 desencadenó una serie de sucesos importantes para nuestra vida republicana, el primero de ellos, la determinación del sistema de gobierno, labor que fue encomendada por el General Don José de San Martín a la Sociedad Patriótica, llegando estos cuarenta ciudadanos notables a la conclusión de que nos constituiríamos como una República Democrática, y no como una monarquía como se planteó inicialmente por el libertador.

Así surgió nuestra República del Perú, la cual en sus inicios careció de una clase política ilustrada y dominante, dejando el gobierno del país a los militares de la época y no es hasta cincuenta años después de emancipados que recién un civil logra la presidencia de la república.

Lamentablemente las ansias de poder de la milicia – así como también la presión de la oligarquía – no permitieron que la vida democrática se desarrolle plenamente durante nuestra historia republicana, puesto que los golpes de estado por la casta militar fueron una constante.

En la actualidad, la actividad política en el Perú se ve con desconfianza y recelo, principalmente por los sonados y constantes casos de corrupción que han sido descubiertos en su mayoría por la prensa, así mismo por las continuas intervenciones militares que han calado en nuestro histórico ideal democrático, finalmente hubo dos gobiernos que se propusieron ferozmente a impedir el desarrollo y fortalecimiento de los partidos políticos, incluso llegaron a deportar a sus líderes políticos bajo amenazas, realizaron persecuciones y encarcelamientos a los dirigentes o militantes políticos, con ello desaparecieron a los partidos políticos, estos dos periodos de la anti política peruana fueron los más acentuados, estos dos periodos fueron dirigidos por los dictadores Augusto B. Leguía y Alberto Fujimori.

A consecuencia – principalmente - de estas causas el elector peruano por lo general es desinteresado de la política, solamente despierta medianamente su interés en épocas

electorales, así mismo siente poco valor hacia las instituciones democráticas, principalmente por sus representantes, es decir, los parlamentarios.

La imagen del Congreso como institución democrática está tan venida a menos, al punto que solo dos congresistas de los ciento treinta, logran superar la aprobación del 40%, datos publicados por Ipsos Apoyo por encargo del diario El Comercio del primero de marzo del dos mil quince, otra encuestadora Datum Internacional, publica en el Diario Perú21 el quince de setiembre del dos mil catorce, que los ciudadanos peruanos creen en un 89% de los Congresista están vinculados con el narcotráfico y que el 77% de los mismos son *lobbistas* – que usan sus influencias para obtener beneficios propios y para terceros-.

El descontento generalizado de la sociedad peruana sobre su clase política es evidente, en este asunto existe responsabilidad de los partidos políticos en lo referente a formar verdadera clase política, argumentativa, instruida, responsable, con cultura democrática, visión de estado, etc. Pero también existe responsabilidad de la población, puesto que son los electores los que deciden que candidatos los van a representar finalmente en el Congreso de la República, el mecanismo que permite traducir las preferencias electorales de la ciudadanía en escaños congresales se denomina sistema electoral, en el caso peruano existe una disposición de gran trascendencia que permite que el elector vote por el candidato de su preferencia, al margen del orden de la lista que le proponen los partidos políticos, este dispositivo electoral se denomina Voto Preferencial, y sobre el cual se han surgido posiciones a favor y en contra, generando controversia entre juristas, politólogos, analistas políticos, y en la sociedad en general.

Es importante estudiar dicha disposición a fin de determinar si el voto preferencial, es un precepto legal que contribuye o deteriora a nuestro endeble sistema de partidos políticos, asumiendo desde la metodología de la investigación jurídica un método dogmático o institucional, teniendo en cuenta que este método concibe al problema jurídico a la luz de las fuentes formales y de sus consecuencias.

Arequipa, Abril del 2016.

## RESUMEN

En la actualidad el sistema de gobierno predominante en el planeta es el modelo democrático, en el Perú la democracia continuamente fue obstaculizada por movimientos golpistas que irrumpieron en el orden democrático, algunos de ellos aplicaron una política de opresión hacia los partidos políticos, llegando a extremos como el encarcelamiento, el fusilamiento y la deportación.

En la década de los ochentas una aguda crisis económica, sumada a la violencia extrema que practicaba el terrorismo y la baja eficacia que demostraron los partidos de gobierno de solucionar los problemas de la sociedad, suscitaron en la sociedad una crisis de representación, es decir, que gran parte de la ciudadanía sentía que ningún partido representaba sus intereses. Dada estas circunstancias el Perú se aventuró por un nuevo candidato, quién lejos de representar el cambio en los noventas, implantó una dictadura más.

En ese contexto la sociedad peruana ya desinteresada por la actividad política, requiere imperiosamente fortalecer sus instituciones democráticas entre ellas una de las más preponderantes los partidos políticos. Sin embargo la normatividad electoral actual contiene algunas disposiciones que van en contra del desarrollo y fortalecimiento institucional de los partidos políticos, así mismo ocasionan que el poder político sea asumido por personas que no poseen formación, ideología, doctrina política, agravando la mala imagen o aversión que la ciudadanía siente por la política del país.

Una de las disposiciones electorales que surte sus efectos en el sistema de partidos políticos, es el voto preferencial mediante el cual se permite al elector elegir al o los candidatos de su preferencia entre los que conforman una lista de una agrupación política, estableciendo su propio orden de predilecciones. La crisis de representación podría tener entre sus causas en el precepto legal mencionado. Por lo que en la presente investigación se desarrolla los aspectos doctrinales que nos permiten entender cómo afecta el voto preferencial al sistema de partidos políticos.

En el Capítulo Primero denominado Poder Político, Estado y Sociedad, se desarrolla inicialmente los orígenes ancestrales del poder, así como una síntesis de las teorías legitimadoras del poder, nos referimos a la Teoría teológica divina y la Teoría Voluntarista, así también se desarrolla la definición de poder y su clasificación. Así mismo se explica la naturaleza del poder como la facultad de gobernar que esta institucionalizada en el estado, en cuanto a la estructura del poder se manifiesta que este depende del desarrollo de otros aspectos ligados al desarrollo social. Se precisa además los elementos del estado y se concluye señalando la relación de los conceptos estado, nación y patria.

En cuanto al Capítulo Segundo nombrado Sistema Electoral y Sistema de Partidos Políticos, inicialmente se explica su concepto, así también se comenta el Artículo 176 de la vigente constitución política del Perú, así mismo se desarrolla la importancia de los sistemas electorales y las tipologías puras e híbridas que han surgido a través del tiempo, mencionando las ventajas de las tipologías principales. Se explica igualmente la sinergia que surge entre un sistema electoral y su contexto, del mismo modo se expone la correspondencia que existe entre un sistema electoral y un sistema de partidos políticos, mencionando la dificultad de dación de normas de un sistema que afecta recíprocamente al otro. Concluye el capítulo explicando el Sistema electoral que se aplica para la elección de congresistas en el Perú.

Seguidamente se desarrolla el acápite concerniente al Sistema de Partidos Políticos, partiendo de una definición que involucra el rol que estos desempeñan, seguidamente se explica la misión y naturaleza jurídica de los mismos, luego se desarrolla los aspectos del dualismo o bipartidismo que se practica en los países anglosajones, y el modelo multipartidista o pluripartidista conocido como el modelo de las rivalidades, seguidamente se conceptualiza las funciones del estado, se hace una diferenciación entre los grupos de interés, presión y tensión. Finalmente se concluye el capítulo con una breve síntesis de la historia de los partidos políticos.

El capítulo tercero desarrolla íntegramente los resultados de la investigación, desarrollando los efectos del voto preferencial en el sistema de partidos políticos, respaldado a su vez en opinión de especialistas del tema, así como bases doctrinales. Finalmente se presenta una propuesta de modificación de normas.

## ABSTRACT

At present the system prevailing government on the planet is the democratic model in Peru democracy was continuously hampered by putschist movements stormed the democratic order, some of them pursued a policy of oppression towards political parties, reaching extremes such as imprisonment, shooting and deportation.

In the eighties an acute economic crisis, coupled with the extreme violence practiced terrorism and low efficiency that demonstrated the government parties to solve the problems of society, raised in society a crisis of representation, ie, that much of the public felt that no party represented their interests. Given these circumstances Peru ventured a new candidate, who far from representing the change in the nineties, introduced a dictatorship more.

In this context, Peruvian society and uninterested in political activity, requires imperatively strengthen its democratic institutions, including one of the most dominant political parties. However, the current electoral regulations contains certain provisions that go against development and institutional strengthening of political parties and the same cause that political power is assumed by people who have no training, ideology, political doctrine, aggravating the bad image or aversion that the public feels for the country's politics.

One of the electoral provisions has effect in the political party system is preferential voting whereby the voter is allowed to elect or candidates of their choice among those who make up a list of a political grouping, establishing their own order of predilections. The crisis of representation could be among its causes in the mentioned legal precept. So in this investigation doctrinal aspects that allow us to understand how it affects the preferential vote the political party system develops.

In the first chapter called Politician, State and Society Power, initially develops the ancestral origins of power, and a summary of the legitimating theories of power, we refer to the divine theological theory and the theory Voluntarist, so the definition is also



developed power and ranking. Likewise, the nature of power as the power to govern this institutionalized in the state, in terms of the power structure manifests explained that this depends on the development of other aspects of social development. state elements are also needed and concludes by stating the relationship of the concepts state, nation and homeland.

Under Chapter Second named Electoral System and Political Party System, initially he explained his concept and Article 176 of the current Constitution of Peru also says, also the importance of electoral systems and pure types is developed and hybrids that have emerged over time, mentioning the advantages of the main types. the synergy that arises between an electoral system and its context, just as the correspondence between an electoral system and political party system is exposed, citing the difficulty in the enactment of rules of a system that affects is also explained reciprocally in the other. It concludes the chapter explaining the electoral system that applies to the election of congressmen in Peru.

Then the section concerning develops the Political Party System, based on a definition that involves the role they play, then the mission and legal nature of them explained, then aspects of dualism or two-party system practiced in developed Anglo-Saxon countries, and the multi-party or multiparty model known as the model of rivalries, then the functions of the state is conceptualized, a differentiation between interest groups, pressure and tension becomes. Finally the chapter with a brief summary of the history of political parties is concluded.

The third chapter develops fully the results of research, developing the effects of preferential voting in the system of political parties, backed in turn in the opinion of specialists in the field, as well as doctrinal bases. Finally, a proposal to amend rules is presented.

## INDICE

INTRODUCCIÓN .....	04
RESUMEN .....	06
ABSTRACT .....	08
MARCO TEÓRICO .....	12
CAPITULO I	
PODER POLÍTICO, ESTADO Y SOCIEDAD .....	13
1.1. Poder Político	
1.1.1. Generalidades .....	14
1.1.2. Definición y clasificación del poder .....	16
1.1.3. Naturaleza del poder .....	18
1.1.4. Estructura del poder .....	19
1.1.5. Formas de expresión del poder .....	21
1.1.6. Política como función social .....	22
1.1.7. Poder de hecho y poder de derecho .....	23
1.2. Estado y sociedad	
1.2.1. Naturaleza del Estado .....	24
1.2.2. Elementos del Estado .....	25
1.2.3. Relación de conceptos Estado, Nación y Patria .....	25
CAPITULO II	
SISTEMA ELECTORAL Y SISTEMA DE PARTIDOS POLÍTICOS .....	27
2.1. SISTEMA ELECTORAL	
2.1.1. Concepto .....	28
2.1.2. Importancia .....	31
2.1.3. Tipos de Sistemas Electorales .....	32
2.1.4. Sistemas Electorales y su Contexto .....	36
2.1.5. Correspondencia entre Sistema Electoral y Sistema de Partidos .....	38
2.1.6. Sistema Electoral para Elecciones del Congreso de la República del Perú .	40

## 2.2. SISTEMA DE PARTIDOS POLÍTICOS

2.2.1. Partidos políticos .....	45
2.2.2. Misión de Partidos políticos .....	48
2.2.3. Naturaleza Jurídica .....	50
2.2.4. Dualidad y multiplicidad de Partidos Políticos .....	52
2.2.5. Funciones de los Partidos Políticos .....	53
2.2.6. Grupos de Interés, de Presión y de Tensión .....	54
2.2.7. Partidos Políticos en el Perú .....	57
2.2.8. Democracia Interna .....	72
2.2.9. El Voto Preferencial y la Ley de Organizaciones Políticas .....	73
2.2.10. La Constitucionalización del Voto Preferencial en el Perú .....	76

## CAPITULO III

3.1. RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN .....	79
---	----

CONCLUSIONES .....	91
--------------------	----

SUGERENCIAS .....	93
-------------------	----

PROPUESTA .....	95
-----------------	----

BIBLIOGRAFÍA .....	99
--------------------	----

ANEXOS .....	103
--------------	-----





## 1.1. El Poder Político

### 1.1.1. Generalidades

El poder surge en su sentido lato paralelamente a los orígenes del ser humano, puesto que su necesidad gregaria, es decir de convivir agrupados con sus semejantes, hizo que el hombre que habitaba las cavernas, constituyera la primer sociedad que fue la familia, en la cual se notó la necesidad de encargar a alguien la organización y dirección de este pequeño grupo social, es decir surge la necesidad de un gobierno, dicha función se mantuvo hasta la conformación de poblaciones convirtiéndose posteriormente los gobernantes en monarquías o dinastías, extinguiéndose muchas de estas al transcurrir el paso del tiempo.

El origen del poder entonces proviene a través de dos teorías la primera que es la Teoría Teológica-Divina, sostiene que el origen del poder proviene de Dios y de sus sagradas escrituras, este fue el principal argumento de las monarquías en la Edad Media para justificarse como gobernantes, el teólogo Santo Tomás de Aquino, conocido también como *Doctor Angélico* sostiene que el poder lo otorga Dios al Estado para establecer un orden común, que permita el bien de los ciudadanos, de esta forma conllevarlos a no solo la felicidad en el plano terrenal, sino también a la felicidad en Dios. La segunda Teoría es la Voluntarista, que fundamenta que el poder proviene de la voluntad de las personas y de su soberanía popular, que en suma forman la voluntad general que es trasladada a través de un contrato social al Estado, para que este dirija o enrumbe los destinos de la comunidad, es decir, que la voluntad general de la población justifica el poder que ejercen las autoridades del Estado, por ello el pueblo adquiere paralelamente dos calidades, una como soberano y otra como súbdito del mismo Estado y de sus leyes. Los principales defensores de esta teoría son J. Rousseau, Locke, Kant y Hobbe.

En las sociedades modernas los medios legales para ejercer el poder político son las reglas constitucionales, no obstante existe también la vía de la imposición, es decir aquellos que asumen el poder por la fuerza a quienes se les denomina como gobiernos de facto, y por último también existen grupos de poder que tácitamente ejercen poder político, pero este se constituye como tal, solamente cuando sus decisiones afectan a quienes integran una sociedad.

Las decisiones políticas que están fusionadas con el poder político son aquellas que afectan a una totalidad, es decir, no es una decisión unipersonal, sino que esta tiene una fuerza que afecta a un universo o grupo social, ya sea como un mandato o a través de normas jurídicas.

El poder político es casi una exclusividad del Estado, pero también lo ejercen tácitamente los partidos políticos que constantemente por su naturaleza luchan por dominar el poder dentro del sistema político, que es el espacio en el que se suscitan interacciones por el ejercicio de la política, o como lo define el maestro constitucionalista Víctor García Toma: “El sistema político es el conjunto de principios referidos a la distribución del poder político, que, en los hechos, se resumen en reglas rectoras democráticas o autocráticas. En el sistema político se establece una relación entre la ideología política y las instituciones políticas derivadas de esta.”<sup>1</sup>

Es así que los partidos interactúan en el sistema político, pero también se desenvuelven allí los grupos de interés, presión y tensión, temas que veremos más adelante.

---

<sup>1</sup> GARCÍA, Víctor y CÁCERES, Jorge. *Regímenes Políticos*. Ed. ADRUS, Arequipa. 2011. P. 02.

### 1.1.2. Definición y clasificación del poder

Diversos tratadistas a través del tiempo han pretendido definir y clasificar el poder. Por lo que veamos algunas de sus conclusiones.

Según el filósofo alemán Max Weber manifestaba que: El poder es la probabilidad de imponer la propia voluntad dentro de una relación social, aún contra toda resistencia y cualquiera que sea el fundamento de esa probabilidad.

Así también el politólogo argentino Marcos Kaplan define: El poder es la capacidad de acción fundada en la violencia tácita, desencadenable en cualquier momento, que tienen algunos seres humanos para coaccionar, influir y dirigir a otros, a fin de tomar e imponer decisiones sobre las personas, las cosas, y sus jerarquizaciones y combinaciones, sus modalidades de uso y disfrute.

Por su parte, el jurista Francisco Miró Quesada Rada afirma que: El poder es una capacidad de imponer decisiones y de generar obediencia en los miembros de una colectividad.

Según estas definiciones podemos sintetizarlas señalando que el poder es una capacidad que permite imponer, obligar, influir o someter a un grupo de personas, ya sea con o sin su voluntad, a una decisión dictada por quien ostenta el poder sea este por la vía legal o por imposición de la fuerza.

Existen numerosos tipos de clasificaciones como especialistas del tema, así por ejemplo el Suizo Benjamín Constant, clasificaba al poder en: Poder Ministerial y Poder Real, haciendo referencia a la voluntad de la Corona o Monarquía y al poder de los Ministros. Para el Conde Británico Bertrand Russell la clasificación del poder se divide en: Poder Tradicional, en el que el poder radica en la costumbre, el Poder Desnudo, aquel que se sustenta en la violencia, generalmente vinculado al ámbito militar, el Poder Revolucionario, que es producto de los cambios y luchas sociales, el Poder



Económico, que es consecuencia de la acumulación de fortuna por la dominación de fuentes de producción, y el Poder de Opinión, que resulta de los medios de comunicación masivos.

Por lo visto varios expertos han clasificado al poder desde varias perspectivas, puesto que el poder se expresa desde múltiples plataformas, buscando cada una el interés que lo satisface, pero para la presente pesquisa en la que analizamos el poder político que se le otorga al sistema de partidos políticos, apostaremos por una perspectiva sociológica para clasificarla, así tenemos:

a. Poder Social

Es la influencia que puede ejercer una sociedad sobre los miembros que la componen y sobre las decisiones que toman sus gobernantes, este predominio debe de buscar una finalidad comunitaria para poder constituirse como tal.

b. Poder Político

Conocido como la facultad para llevar a cabo una determinada acción dirigida a un grupo humano, a fin de establecer un orden para conducirlo a un objetivo. El poder político se encuentra institucionalizado en el Estado y en los grupos políticos que compiten constantemente por conseguirlo.

c. Poder Estadual

Es una atribución imprescindible y exclusiva del Estado para su existencia, ya que no puede desarrollar su función, ni tampoco hacerla cumplir sin sancionar. Esta potestad a diferencia del poder político, está limitada exclusivamente al aparato estatal, puesto que es la única entidad que lo puede ejercer, porque es un mandato concedido por la voluntad de un pueblo.

### 1.1.3. Naturaleza del poder

En un contexto político estricto el poder es ejercido por las autoridades, quienes a través del Estado tienen la exclusividad de la violencia legal para encargarse de que la legislación se cumpla, ello demuestra la monopolización del poder de coacción por el Estado, que se le ha sido cedido por la población que representa. Para cumplir el Estado con su labor recurre a la coerción que es una de las principales formas en que el poder es ejercido. Muchos discuten que el poder siempre conlleva alguna cuota de coerción, que responde a una relación de desigualdad social histórica donde unos mandan y otros obedecen, pero así mismo es la propia historia la que nos hace notar que el poder es dinámico, y que las relaciones entre los que mandan y obedecen es versátil, que las luchas sociales han permitido que no sean las clases sociales las que fijen la distribución de roles entre gobernantes y gobernados, que las revoluciones que han surgido en todo el mundo nos han ilustrado que no existe poder eterno, hasta las más temibles de las dictaduras han caído, y que es la lucha social la que conquista y es eternamente portadora del verdadero poder político.

El poder político al ser una facultad de gobernar se institucionaliza en el Estado y en su capacidad organizadora, a fin de resguardar el orden y defender el *status quo*. En el ejercicio de esta facultad se crean numerosas interacciones políticas que están revestidas de poder, por ello es correcto afirmar que no hay política sin relaciones de poder. No es que toda la política se resuelva en relaciones de poder, en las actividades relacionadas con el mandato y la obediencia. Pero todo lo que es político en sentido adecuado se refiere a relaciones de poder: acciones y relaciones políticas, ya sea entre personas o instituciones. Pero si es cierto que toda la vida social se encuentra entrecruzada por relaciones de poder, no siempre representadas por el poder político, sino por otras formas de expresiones del poder, como lo puede ser el poder económico, poder social, u otros.

El poder del que dispone un Estado es la capacidad de mando que este puede desplegar, a través de toda su organización jurídico política, para cumplir sus funciones en busca del beneficio colectivo, dicho poder reside en el pueblo que lo constituyó como expresión de su voluntad popular en favor del bien comunitario y es delegado a sus representantes a través del voto popular por un periodo de tiempo o revocado a través de figuras democráticas directas. De este modo el poder al ser otorgado únicamente al Estado pretende darle el poderío suficiente para conducirlo como la institución suprema que representa a la sociedad.

Con el desarrollo de las ciencias sociales y de los movimientos sociales, el tema del poder ha sido ampliado en tal extensión que ha dejado de relacionarlo exclusivamente con los asuntos del Estado. El poder se sitúa tanto en el ámbito público como en el privado. Esta podría ser una razón por la cual muchos teóricos se focalizan en él cuando quieren dar forma a los asuntos humanos. Es indudable que en la vida cotidiana nosotros ejercemos poder sobre los demás y los demás ejercen poder sobre nosotros circunscribiendo las decisiones que nos interpelan como individuos o como grupo de interés.<sup>2</sup>

#### 1.1.4. Estructura del poder

La doctrina clásica nos hace referencia a que la estructura del poder está definida por las clases sociales y que las clases más altas son las que tienen mayor grado de influencia en las decisiones del aparato estatal y que las clases bajas son las que menos influencia poseen, pero la distribución del poder en las sociedades actuales se rige por otros factores que son producto del grado de desarrollo social, económico y político, por consiguiente la estructura del poder no es rígida, sino flexible de acuerdo al desarrollo de los factores ya mencionados, así mismo la estructura del poder también es definida por el grado de participación y movilización social de los ciudadanos y la presión que estos pueden originar a sus gobernantes, un

---

<sup>2</sup> SOLÍS, Pedro. *La Naturaleza y Ejercicio del Poder y la Autoridad Política*. En Rev. Filosofía Univ. Costa Rica, P. 50.

indicador que resalta es el del ámbito social, puesto que en las dos últimas décadas el Perú ha sido modificado sus brechas sociales principalmente por el crecimiento económico y por la mejora en las dimensiones del bienestar social. Las condiciones de vida han permitido que muchas familias cambien su condición socioeconómica encontrando mejores oportunidades en la sociedad, no definiéndose entonces la estructura del poder únicamente en las clases sociales, sino también por el bienestar social que se puede generar.

En su estructura el poder político cuenta con elementos intrínsecos como:

- a) La población como unidad política.
- b) El poder de mando de sus autoridades.

En cuanto a sus elementos extrínsecos se detallan:

- a) Los partidos políticos.
- b) Los grupos de interés, presión y tensión.
- c) Las fuerzas sociales.
- d) La milicia.
- e) La comunidad internacional.

Es por ello que el hecho de que las autoridades cuenten con la facultad de gobernar, contando a su vez con la fuerza coercitiva, no implica que la sociedad se encuentre desprotegida ante las equívocas disposiciones que se puedan dar, por el contrario la sociedad organizada es la que debe fortalecer los medios de control efectivo sobre el ejercicio del Poder.

### 1.1.5. Formas de expresión del poder

#### a) Dominación.

La dominación se concreta cuando quien ejerce el poder somete por sus facultades a una persona o grupo de personas que cumplen el mandato del dominante.

“La idea de dominación en Weber está vinculado al concepto de autoridad, pues tiene que haber una autoridad que ejerza esa dominación no sólo económica sino también política. Al lado de la dominación económica y política, hay otros factores como la costumbre, motivo afectivos y racionales que son fundamentales para reforzar lazos de dominación.”<sup>3</sup>

Además la dominación debe ampararse en alguna norma que lo argumente, caso contrario recaería en autoritarismo, aunque esta sigue constituyéndose como una forma de supremacía, con la única diferencia de ser ilegítima.

#### b) Estado.

Al ser el Estado una organización social constituida por voluntad social como la institución suprema encargada de imponer orden y cumplir con los mandatos encomendados haciendo prevalecer su imperio, este asume la exclusiva fuerza pública de coacción para cumplir su labor.

“Pero el Estado no es la única institución de poder. Existen otras instituciones en donde también se ejerce y se desenvuelve el poder político, como sucede con los partidos políticos, los grupos de presión, de dominación e influencia.”<sup>4</sup>

#### c) Influencia.

La influencia es una de las múltiples formas en las que se expresa el poder, puesto que se tiene influencia no solo por el ejercicio de un cargo

<sup>3</sup> MIRÓ QUESADA, Francisco. *Manual de Ciencia Política*. Ed. Libros y Publicaciones, Lima. 2001. P.93.

<sup>4</sup> MIRÓ QUESADA, Francisco. *Ob. Cit.* P. 96.

en la burocracia estatal, sino también cuando se domina un medio de producción de la actividad privada, que puede ser una industria o algún comercio, incluido claro los medios de comunicación que son un medio altamente influyente en la sociedad.

d) Autoridad.

El servidor o funcionario público que ejerce el poder, mando o magistratura para dictar leyes o mandatos que son impuestos a una colectividad, ya sea este por voto popular o por designación de cargos de confianza, también constituye una forma de expresión del poder, se encuentra legitimado por alguna norma legal que lo establece como tal, y define su cargo o rol dentro del aparato estatal.

1.1.6. Política como función social

No toda función del Estado constituye actividad política, puesto que en su gran mayoría el Estado solo cumple funciones de mera administración. A diferencia del poder económico, poder religioso o poder sindical, el poder político es el único que se puede ejercer sobre una comunidad entera, es decir está dotado para imponer un orden de conducta e incluso posee poder para sancionar ante el incumplimiento de sus disposiciones. “La actividad política se diferencia a las demás funciones sociales en el hecho de que sobre ella recae la responsabilidad de dirigir lo social. Mucho antes de que hubiera estado, la actividad política existía como función social que organizaba la cooperación del grupo.”<sup>5</sup>

El requerimiento de lograr la satisfacción de la sociedad, pretendiendo lograr su bienestar, dotarla de servicios fundamentales, disminuir los conflictos, integrar a los colectivos desfavorecidos, mantener el orden y la tranquilidad entre otras funciones, conlleva a que el Estado cuente con facultades necesarias para concretarlas, por ello que el poder es una exclusividad del Estado, que no puede ser delegada a otra institución.

---

<sup>5</sup> FERRERO, Raúl. *Ciencia Política*. Ed. Grijley, Lima. 2000. Pág. 25.

La función política entonces propone que el Estado se ocupe por garantizar los derechos fundamentales de una sociedad, en un sentido práctico es la búsqueda de la disminución de brechas sociales entre niveles socio económicos, procurando un nivel aceptable de bienestar social, a su vez el Estado también tiene la función de desarrollar, fortalecer y difundir la conformación de organizaciones políticas que sean el bastión de la conducción del Estado en su futuro.

#### 1.1.7. Poder de hecho y poder de derecho

##### a) Poder de Hecho.

La historia universal de las sociedades nos muestra que han existido gobiernos que no siempre han sido fruto de la aceptación de los gobernados, cuando un grupo se impone ya sea por la fuerza o por el uso del ardid con el fin de dominar y ejercer autoridad, estamos frente a un gobierno que ejerce poder de hecho o conocidos también como gobiernos de facto, es decir basados en actos de fuerza, quienes no cuentan con la legitimidad de haber sido elegidos por la población, pero esta legitimidad se les puede convalidar siempre y cuando sea el poder social el que lo reconozca como tal.

##### b) Poder de Derecho.

Cuando en los gobernados existe la aceptación de sus gobernantes, y no se ha aplicado la fuerza para lograr capturar el poder, es que estamos frente a un gobierno de derecho, en este caso para los mandatos que se imponen ya no se aplica el uso de la fuerza sino se impone la autoridad que es legitimada por el Estado y sus normas constitucionales.

El poder institucionalizado recae en el Estado, cuando las personas deciden a través de elecciones quienes van a ser sus gobernantes, es la voluntad social o comunitaria la que sustenta la existencia del poder en las autoridades, es el estado el que toma forma y así sus actos deberán regirse por el derecho.

## 1.2. Estado y Sociedad

### 1.2.1. Naturaleza del Estado

El Estado al ser una creación intangible del hombre, se tiene que materializar por algún medio, dicho mecanismo recae en el derecho, en específico en el Derecho Constitucional, puesto que es la especialidad del Derecho que estudia dogmáticamente la organización del Estado, dentro ella a los Poderes del Estado, sus Órganos Autónomos Constitucionales, instituciones técnicas y científicas entre otros, apoyada en sus ciencias auxiliares, por ello el Estado tiene dos grandes conjuntos de normas, desde su contenido Político, su estructura y funciones y desde su contenido jurídico los derechos constitucionales, los derechos humanos y otras normas que lo fortalecen.

La naturaleza del Estado radica en que es una supra institución de relación entre los gobernantes y gobernados la que debe organizarse y definir sus funciones, pues el Estado no existe para sí solo; existe por y para los individuos que la conforman, es una constante relación recíproca de mando y obediencia para el logro del bien común de una colectividad, es la que justifica la creación del Estado, como ente organizador.

En suma el Estado es un ser abstracto que representa una colectividad humana, a la cual se le ha dotado de poder político, para que establezca un orden y asegure la convivencia armoniosa de sus miembros.



### 1.2.2. Elementos del Estado

El Estado al ser una estructura jurídico – política, en su conformación concurren tres elementos: Población, territorio y gobernantes (poder).

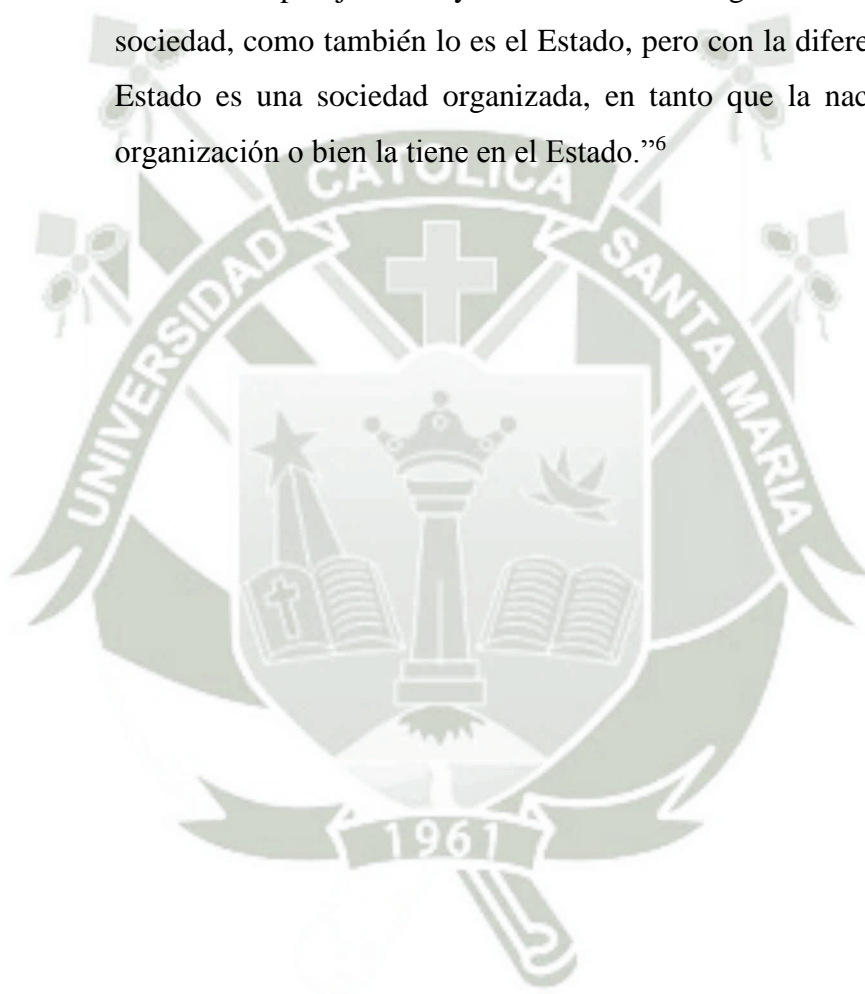
- a) Población: Elemento humano principal para la conformación de un Estado, que resulta ser la razón de ser de la existencia del Estado que los organiza y representa, este elemento es conocido también como nación.
- b) Territorio: Porción del Globo terráqueo en el que un Estado ejerce su soberanía por sobre cualquier otro tipo de poder, el cual por naturaleza es potestad estatal. Kelsen sostenía que el territorio tiene un sentido tridimensional, a través de su extensión, superficie y subsuelo.
- c) Gobernantes (Poder): Autoridades o Representantes del pueblo revestidos de poder estatal, a los cuales están sometidos los integrantes de la sociedad, que los eligen para tal fin.

### 1.2.3. Relación de conceptos entre Estado, Nación y Patria

- a) Estado: Es una organización social que ejerce poder estatal en un determinado territorio, a fin de instaurar orden y lograr bienestar colectivo de la población que gobierna.
- b) Nación: La Real Academia de la Lengua Española, la define como; el conjunto de personas de un mismo origen étnico, que hablan generalmente un mismo idioma y tienen una tradición en común.
- c) Patria: Término esencialmente sentimental referido a la tierra natal o adoptiva a la que las personas se sienten ligados por vínculos afectivos, culturales o históricos.

Sintetizando, el Estado es el resultado de la organización de una o varias naciones organizadas, motivadas por sus sentimientos patrios a ser representada por una súper institución, a la cual se le dota de poder estatal para que ejerza su *imperium* y busque alcanzar el mayor bienestar de la sociedad que administra.

Al respecto Raúl Ferrero Rebagliati señala que: “Entre los conceptos Estado y Nación hay un paralelismo y no una identificación, pues el uno es un concepto jurídico y el otro es sociológico. La nación es una sociedad, como también lo es el Estado, pero con la diferencia de que el Estado es una sociedad organizada, en tanto que la nación carece de organización o bien la tiene en el Estado.”<sup>6</sup>



---

<sup>6</sup> FERRERO, Raúl. Op. Cit; P. 65.



CAPITULO II  
SISTEMA ELECTORAL Y SISTEMA DE PARTIDOS POLÍTICOS

## 2.1. SISTEMA ELECTORAL

### 2.1.1. Concepto

En democracia los partidos políticos constantemente luchan por llegar al poder, ello lo realizan a través de procedimientos que recaen en normas que fijan las formas en las que deben operar, así también para los electores existen tales normas que regulan su actuar, por ello la necesidad de un sistema que ordene el camino que tiene que atravesar los protagonistas de un proceso electoral. Existen dos sentidos para conceptualizar este punto, veamos.

En sentido extensivo el sistema electoral incluye todo lo concerniente de un proceso electoral, desde el derecho de participar de forma activa o pasiva en un proceso electoral hasta la asunción de mando.

En sentido restringido, el sistema electoral es el conjunto de reglas que se fijan en un proceso electoral, para que el electorado pueda a través del voto definir sus preferencias políticas concretadas en la elección de sus gobernantes, así mismo el concepto también involucra aspectos referidos a las consecuencias políticas en cuanto a su vocación de reforma.

Al respecto el jurista Hugo Sivina señala: “El sistema electoral es el conjunto de mecanismos que traducen las preferencias de los electores y que traducen votos en escaños. Se puede clasificar en dos familias: Sistemas Electorales Mayoritarios y Proporcionales.”<sup>7</sup>

Entonces podemos señalar que el sistema electoral es una estructura de normas y procesos fijados por ley, que permiten a los ciudadanos ejercer su derecho de elegir y ser elegido, para formar parte del gobierno de su país.

Así en su significado más sencillo, se puede decir que los sistemas electorales permiten que los votos emitidos por los ciudadanos en un proceso electoral, se traduzcan en escaños o puestos del aparato estatal.

---

<sup>7</sup> SIVINA, Hugo. *El Sistema Electoral Peruano*. Lima P.01.

Al respecto la vigente Constitución Política del Perú, en su Artículo 176 señala:

“Artículo 176.

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.

Tiene por 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.”

Aunque el artículo en mención, realmente no define al sistema electoral, sino solo hace una referencia a la finalidad que busca un proceso electoral y en su segundo párrafo solo menciona los procesos por los que atraviesa una contienda electoral, se puede entender que el sistema electoral en el Perú pretende fidedignamente expresar el deseo del pueblo, encargando esta tarea a los organismos constitucionales autónomos que conforman el sistema electoral.

Los procesos electorales transitan por dos etapas definidas, la primera una fase operativa, que comprende tomar acciones para la correcta realización de todo el proceso electoral, y la segunda fase contenciosa que consiste en la resolución de reclamaciones, tachas, impugnaciones, etc.

En cuanto a la autenticidad, libertad y espontaneidad del sufragio que manifiesta la constitución, esta hace alusión a esta garantía del ejercicio del derecho político del sufragio, es decir que este acto no esté sometido a ningún tipo de presión, al respecto el Gastón Soto Ballenas manifiesta que: “... la presión que consiste en la amenaza de represalias contra el elector si es que no vota en el sentido sugerido por un tercero, que en no pocos casos se trata del gobernante. El soborno se expresa en prebendas o regalías que se otorgan al elector a efecto que este se sienta comprometido con votar a favor de determinada opción política. La protección de la libertad de sufragio se garantiza, con normas electorales que regulen adecuadamente las campañas electorales y la utilización de fondos

públicos, así como a través de la institucionalización del voto secreto, que permite que la voluntad del elector no pueda ser conocida por terceros.”<sup>8</sup>.

Por ello es necesario recalcar que el sistema electoral está estrechamente relacionado al proceso y a los resultados de una contienda electoral, es decir en la designación de la representación política, por lo que si se modifica parte o todo el sistema electoral, consecuentemente se podrá modificar también los posibles resultados.

Por otra parte, se debe de indicar que el derecho a voto constituye un derecho efectivo a ser representado, se requiere de la adopción de un adecuado sistema electoral, a fin de que las autoridades electas reflejen realmente la voluntad de la sociedad.

La determinación de las circunscripciones o distritos electorales, así como la distribución de votantes y de curules, es de importancia fundamental, si se carece de un buen sistema electoral, resulta falseada la representación e ilusorio el derecho de elegir. En los casos de elección unipersonal, o sea señalando distritos electorales pequeños, corresponde el triunfo al candidato mayoritario. Pero en los casos de elección por listas, o sea cuando se establecen distritos electorales amplios, debe tenderse a que obtenga representación las minorías más importantes.<sup>9</sup>

El respeto a las minorías, que es indispensable a la concepción democrática, ha determinado el abandono del sistema de la lista completa, según el cual se asigna la totalidad de las representaciones a la mayoría. Una modalidad del sistema mayoritario que en la práctica asegura la representación minoritaria, aunque en proporción diminuta, consiste en dividir el electorado en distritos reducidos, de elección uninominal, pues en esta forma resultan triunfantes diversos candidatos de los sectores minoritarios por razón de la distinta distribución de las opiniones en cada región del territorio nacional.<sup>10</sup>

---

<sup>8</sup> SOTO, Gastón. *Constitución Política Comentada*. Tomo I Ed. Gaceta Jurídica. Lima. 2005. Pág. 860

<sup>9</sup> FERRERO, Raúl. Op. Cit; P. 415.

<sup>10</sup> *Ibíd.*, P. 416

### 2.1.2. Importancia

Existe un gran debate acerca de la importancia de los sistemas electorales, puesto que las posturas son dicotómicas, unos alegan que el sistema electoral es trascendental para el desarrollo de una democracia, otros alegan que el sistema electoral es irrelevante, porque quien decide en último término es la población. Ambas posturas sobre los sistemas electorales están un poco alejadas de la realidad puesto que el desarrollo de la democracia en un país no solo depende del sistema electoral, sino además influyen factores sociales como el nivel de cultura política, la ideología política, el nivel de participación ciudadana, entre otros. El sistema electoral determina las pautas de todo un proceso electoral, ello puede modificar el resultado del mismo, pero no es determinante, pero si influye de cierta manera en la distribución del poder de un país.

Los partidos políticos a través de sus representantes en el Parlamento determinan las reglas de juego en una democracia, por ello se suele argumentar que es el sistema electoral el que más fácil se manipula, porque al cambiar las reglas de juego de un proceso electoral, se puede determinar quién o qué partido tiene mayor posibilidad de acceder al poder.

En el caso de algunos países el marco de los sistemas electorales y políticos se encuentran plasmados en sus constituciones, y así se hace más complicada sus alteraciones, pero en otros casos solo se requiere de una nueva legislación infra constitucional, allí radica también la posibilidad de que algunos sistemas electorales sean altamente manipulables impidiéndose un resultado electoral legítimo a los intereses de su población.

Son varios los factores que logran que una democracia se consolide, la aptitud de un sistema político depende de factores sociales, económicos, culturales, etc. Todo ello en suma afecta a la vida democrática de un país, y algunos especialistas consideran que primero se debe solucionar esos problemas y que se deje de lado las reformas en los sistemas electorales, nada más alejado de la realidad puesto que son los sistemas electorales los que pueden permitir medianamente a que se desarrolle una democracia, plasmando el verdadero

sentir de la población en los resultados de un proceso electoral, por ello toda reforma debe conllevar a fortalecer la legitimidad de las autoridades y a institucionalizar un sistema de partidos políticos, puesto que así se podrá fortalecer la gobernabilidad de un país.

### 2.1.3. Tipología de Sistemas Electorales

La distinción entre sistemas electorales radica en el principio de representación, que es la expresión social de la representación política. Existen dos Principios de Representación política que rigen dos tipos de sistemas electorales los cuales son:

#### a) Sistema Electoral Mayoritario

En un sistema electoral mayoritario, el país suele estar dividido en distritos electorales en los que se definen previamente a sus representantes. En el caso de que el partido o candidato logre ser el más votado, se convierte en el ganador e incluye a todos los representantes que conforman su equipo partidario. Los demás postulantes que quedaron en una segunda ubicación o siguientes no obtienen representación alguna.

El sistema mayoritario tiene la característica de que la opción más votada es la ganadora siempre. No hay riesgos de que minorías chantajeen a las mayorías para que puedan gobernar. La principal desventaja de este sistema es que una fracción de la población se queda sin representación dentro del sistema político, porque las opciones minoritarias no tienen posibilidades de gobernar, ni de influir en los asuntos del Estado. Esto hace que este sistema tienda fuertemente al bipartidismo.<sup>11</sup>

---

<sup>11</sup> BLOG SALVA DIGITAL, *¿Qué son los sistemas electorales proporcionales y mayoritarios?* Publicada el 06/09/06 Disponible en: <https://salvadigital.wordpress.com/2006/09/06/%C2%BFque-son-los-sistemas-electorales-proporcionales-y-mayoritarios/>



Esta modalidad beneficia a que el sistema tienda a un sólido bipartidismo, favoreciendo la alternancia entre dos partidos, en un cambio cíclico entre uno y otro.

Este sistema provoca la existencia de un ganador con mayoría absoluta, lo que implica un importante grado de estabilidad del sistema político, en el que el gobernante disfruta del apoyo de la mayoría y gobierna en solitario.

Finalmente el sistema de mayoría simple, concede ventaja a los partidos de una amplia base política que tratan de abarcar varios segmentos de la sociedad y, por tanto, desalienta a los partidos extremistas y aquellos que se enfocan en temas muy específicos. Desde otro punto de vista el sistema de mayoría simple no ofrece garantía de representación a los partidos pequeños y a las minorías.<sup>12</sup>

Ventajas:

1. Previene la fragmentación partidaria, porque los partidos pequeños no obtienen representación.
2. Fomenta el la concentración en pocos partidos, generalmente dos o tres.
3. Provoca Gobiernos estables por dominio de la representación de mayorías.
4. Promueve la alternancia en el ejercicio del poder, por la poca cantidad de partidos.

---

<sup>12</sup> RED CONOCIMIENTOS ELECTORALES, *Partidos y Candidatos*. Disponible en: <http://aceproject.org/aces/topics/pc/pcc/pcc04/pcc04c>

## b) Sistema Electoral Proporcional

En el sistema electoral proporcional el número de representantes que obtiene un partido trata de ser lo más parecido posible al número de votos obtenidos. Es decir que, si un partido obtiene el 25% de los votos, obtiene aproximadamente también el 25% de los escaños de representación. Este sistema, no se utiliza de forma estricta, puesto que normalmente, se intenta dar un preferencia al partido más votado, para que este acumule una mayoría que le permita gobernar.<sup>13</sup>

El sistema proporcional parece, *a priori*, el mejor puesto que se intenta reflejar el resultado de las elecciones y trata de reproducir de forma puntual la voluntad del pueblo. Sin embargo, la cosa no es así; porque los partidos grandes pocas veces tienen mayoría necesaria y requieren de partidos bisagra pilotados por minorías que imponen algunos de sus criterios en el gobierno a cambio del apoyo que éste necesita para poder viabilizar sus directivas.<sup>14</sup>

En este sistema se hace proclive que se incluyan a grupos sociales relegados como los grupos étnicos, religiosos, lingüísticos, etc. Que requieren también de una representación, así exigen a los partidos políticos se esfuercen en construir listas equilibradas en cuanto a sus candidatos.

Se debe agregar que bajo ciertas circunstancias, los sistemas de representación proporcional pueden generar continuidad y estabilidad en las funciones de gobierno y en la toma de decisiones sobre políticas públicas. No obstante, también se argumenta que el gran número de partidos políticos que puede originar un efecto desestabilizador del sistema político en su conjunto.

---

<sup>13</sup> BLOG SALVA DIGITAL. Op. Cit.

<sup>14</sup> *Ibíd.*

Un último rasgo señala que pueden abrir paso a partidos extremistas, porque al igual que los partidos pequeños, pueden disfrutar de una cantidad desproporcionada de poder en el momento en que los grandes partidos requieren de su apoyo y sus escaños para formar gobierno.<sup>15</sup>

Ventajas:

1. Representación apegado a los intereses del electorado.
2. Impedimento de mayorías absolutas.
3. Fomento de mayorías a través de acuerdos de diversas fuerzas sociales.
4. Surgimiento de nuevas corrientes políticas, en busca de representación parlamentaria.

Cada sistema genera un efecto distinto en la representación nacional de un país, por lo que se genera una proporcionalidad alta o reducida, al respecto el Politólogo alemán Dieter Nohlen indica: “Cuando se emplea un sistema de representación por mayoría, la desproporción entre votos y escaños de los respectivos partidos es típicamente alta. Por el contrario, cuando se utiliza un sistema de representación proporcional, el efecto desproporcional es típicamente reducido y, consecuentemente, partidos relativamente pequeños pueden obtener escaños parlamentarios. Normativamente, el efecto definitorio de ambos sistemas es lo que conduce a un grupo de científicos y políticos a preferir o postular la representación por mayoría y a otro grupo, la representación proporcional como el sistema de representación ideal.”<sup>16</sup>

---

<sup>15</sup> RED CONOCIMIENTOS ELECTORALES, *Partidos y Candidatos*.  
Disponible en: <http://aceproject.org/ace-es/topics/pc/pcc/pcc04/pcc04c>

<sup>16</sup> NOHLEN, Dieter. *Sistemas Electorales y Reforma Electoral*, Lima. Ed Asociación Civil Transparencia e International IDEA. 2004, Lima. P. 15

El debate concerniente a estos dos sistemas se centra en los efectos en la representación política que causan, ambos sistemas causan inestabilidad política, concentración partidaria, decepción política, entre otros. Ambos sistemas dependen en gran medida de las condiciones sociales y políticas de un país, por consiguiente no solo se debe tomar en cuenta la estructura técnica del sistema electoral, sino también de las condiciones del contexto social, político y cultural en donde opera.

#### 2.1.4. Sistemas Electorales y su Contexto

Los sistemas electorales se desarrollan en distintos ambientes de acuerdo al desarrollo político electoral de cada país, y no necesariamente un mismo sistema funciona igual en otro, aun cuando estos países tengan una historia nacional similar. Como se desarrolló anteriormente, cada sistema electoral tiene sus propias ventajas, pero no en todos los países en los que se implementaron tuvieron el mismo resultado, por ello estudiar el contexto en el que se pretende implementar un sistema electoral es determinante para un resultado óptimo, dicha responsabilidad de diseñar un modelo de sistema para un país en específico recae principalmente en las organizaciones especialistas en materia electoral, y a su vez el poder constituyente, por ser este el órgano encargado de la dación de leyes.

Las consecuencias de seleccionar un sistema electoral dependerán entonces de la evolución de varios criterios de una determinada población, incluyendo necesariamente las condiciones en la que se encuentra su sistema político y la fuerza social con la que participan sus ciudadanos en la vida política de su país.

Se debe tomar en cuenta que no existe un sistema electoral óptimo en todo aspecto, cada sistema explicado aquí tiene un objetivo distinto, uno prioriza la estabilidad de un gobierno por su mayoría, y el otro centra su atención en la mayor participación de la ciudadanía, pero sus objetivos no son excluyentes, pero si satisfacen mejor algunas demandas sociales que otras. Los principales sistemas electorales al no poder satisfacer las variadas demandas que exigen los

diferentes países para un óptimo desarrollo político, es menester de los especialistas electorales de cada país, crear nuevos sistemas o combinar los sistemas ya existentes, agregándoles aspectos compensatorios, para el mejor desenvolvimiento del mismo de acuerdo a las diferentes características socio-políticas de cada país.

Es necesario recalcar que la estructura de una sociedad constituye una variable primordial en esta relación; esta variable determina a menudo las consecuencias y la valoración de un sistema electoral. Con respecto al necesario análisis de la sociedad para la cual se piensa un sistema electoral apropiado, el tipo y la profundidad de las escisiones y de los conflictos sociales son de particular interés. En sociedades heterogéneas, divididas por líneas de conflictos étnicos, religiosos, lingüísticos, culturales, etc., los sistemas electorales exhiben otras consecuencias y tienen que satisfacer, por lo tanto, otras exigencias que en sociedades relativamente homogéneas.<sup>17</sup>

En lo referente a los sucesos sociales, un sistema electoral tiene repercusiones en algunos de los problemas que se suelen generarse en una sociedad, como lo desarrolla Dieter Nohlen<sup>18</sup>:

1. Polarización ideológica y política del electorado.
2. Estructuración de partidos políticos, en su sentido interno y en su relación con los demás partidos.
3. Representación de intereses de minorías que buscan integración política.
4. Tipo de competición política, ya sea antagonista o por asociación.
5. Características o modelos de campaña.
6. Capacidad del sistema político de generar bienestar.
7. Legitimidad del sistema político y la percepción del ciudadano.

---

<sup>17</sup> Ibíd. P. 56.

<sup>18</sup> NOHLEN, Dieter. *Diccionario Electoral*. Instituto Interamericano de Derechos Humanos. CAPEL. San José de Costa Rica, 1989.

### 2.1.5. Correspondencia entre Sistema Electoral y Sistema de Partidos Políticos

Es inevitable indicar que los sistemas electorales generan significativas consecuencias en el sistema de partidos políticos, en algunos casos generan un efecto fortalecedor de los partidos, pero en otros revela que es más un atentado a su desarrollo. Así el tipo de sistema político que se va desarrollando, es algo que influye en viceversa al sistema electoral, puesto que son los representantes de los partidos políticos lo que pueden modificar las normas de los sistemas electorales proporcionándole rasgos característicos, así también le otorgan una dinámica a los elementos internos de un partido como por ejemplo los órganos de dirección, la cohesión partidaria, o su fraccionamiento, así como también cultivar la ideología partidaria, entre otros.

Los sistemas electorales también pueden influir en la forma en que los partidos realizan campañas electorales y en la forma en que se conducen las elites, contribuyendo así a determinar el contexto político general; pueden estimular o inhibir la formación de alianzas interpartidistas y pueden ofrecer incentivos para que los partidos busquen contar con una amplia base de soporte entre el electorado, o para que se concentren en bases de apoyo más restringidas de carácter étnico o de parentesco.<sup>19</sup>

Por consiguiente se puede afirmar que algunos sistemas electorales tienden a fraccionar los partidos políticos, y en contra parte otros sistemas los cohesionan, así mismo en el diseño de los sistemas electorales, existen otras disposiciones electorales que pueden influir en el desarrollo de un sistema de partidos. Por ejemplo el acceso al financiamiento público y/o privado es un tema clave que incide transversalmente en el diseño del sistema electoral y se convierte a menudo en el mayor obstáculo para el surgimiento de nuevos partidos con posibilidades de permanencia.<sup>20</sup>

---

<sup>19</sup> REYNOLDS, REILLY Y ELLIS. *Diseño De Sistemas Electorales*. IDEA Internacional, Estocolmo. P.06.

<sup>20</sup> RED CONOCIMIENTOS ELECTORALES, *Partidos y Candidatos*.

Disponible en: <http://aceproject.org/ace-es/topics/pc/pcc/pcc04/pcc04c>

En la misma medida en que la selección del sistema electoral afecta la forma en que se desarrolla el sistema de partidos, la estructura del sistema de partidos influye en la evolución del sistema electoral. Es poco probable que los partidos existentes apoyen cambios que les puedan representar serias desventajas o que ofrezcan la posibilidad de que nuevos partidos entren en la contienda, a menos que exista un fuerte imperativo político. Por consiguiente, el rango de opciones para modificar el sistema electoral puede enfrentar restricciones prácticas.<sup>21</sup>



---

<sup>21</sup> RED CONOCIMIENTOS ELECTORALES, *Partidos y Candidatos*.  
Disponible en: <http://aceproject.org/ace-es/topics/pc/pcc/pcc04/pcc04c>

## 2.1.6. Sistema Electoral para Elecciones del Congreso de la República del Perú

El sistema electoral peruano para la elección de los miembros del Parlamento, ha sufrido varias modificaciones, en la Constitución del 1993 el método era un sistema electoral proporcional puro de distrito electoral único, para luego convertirse en un sistema electoral proporcional de circunscripciones plurinominales y con barrera legal.<sup>22</sup>

El sistema electoral fundamentalmente tiene por finalidad transformar los votos de la ciudadanía, en cargos públicos o escaños en el caso del parlamento, para llegar a tal fin, veamos los cinco elementos que lo conforman.

### 2.1.6.1. Elementos:

#### a) Circunscripciones Electorales

Las circunscripciones electorales como bien las define Xavier Torrens, es el conjunto de electores, a partir de la cual se procede, según la distribución de votos emitidos o de la población electoral, a la distribución de escaños asignados, esta puede hacerse tomando un criterio territorial, poblacional o un criterio mixto.<sup>23</sup>

Los distritos electorales pueden distribuirse también ya sea de forma uninominales, en la que se le asigna solo un escaño congresal, o de forma plurinomial, en este caso se les asigna más de un escaño, en tanto si se toma el criterio territorial puede hacerse con única o múltiple circunscripción.

---

<sup>22</sup> HURTADO, Virgilio, *El Sistema Electoral para la Elección del Congreso*. Disponible en: [http://portal.jne.gob.pe/informacioninstitucional/escuelaelectoral/Martes%20Electoral%20-%20Exposiciones/ee2007/mar\\_12jun07.pdf](http://portal.jne.gob.pe/informacioninstitucional/escuelaelectoral/Martes%20Electoral%20-%20Exposiciones/ee2007/mar_12jun07.pdf)

<sup>23</sup> *Ibíd.* P. 05



## b) Forma de las Candidaturas

En el presente elemento se concuerda si la postulación, se presentará de forma unipersonal o como lista o plancha.

### 1. Candidatura Uninominal.

En este caso se elige solamente a un candidato principal, bajo una determinada zona electoral, esta modalidad de candidatura se vincula más, a un sistema electoral mayoritario, puesto que el candidato postula solo a título personal.

### 2. Candidatura por Lista.

Bajo este diseño los candidatos se presentan en grupo para la elección, esta modalidad de postulación responde al sistema electoral proporcional.

- Lista Cerrada y Bloqueada.

Está conformada por los candidatos que son designados por los partidos, ya sea por elección interna o por designación de la cúpula partidaria. La característica más resaltante es que el elector vota por toda la lista de candidatos, tal y como fue propuesta por el partido, esta no puede sufrir alteración alguna.

- Lista Cerrada y No Bloqueada

En esta lista, si bien al inicio el partido propone una lista de candidatos con un determinado orden, el elector vota por la lista del partido, pero a su vez con su voto puede modificar total o parcialmente el orden de los candidatos preestablecido en la lista, sea tachando el nombre de los candidatos o poniéndoles un orden numérico a través del voto preferencial.

Por ello se dice que el elector decida quién debe representar al partido.<sup>24</sup>

Es en este modo de lista donde opera el Voto Preferencial el que se puede definir como: “El voto a través del cual el elector puede optar por el candidato de su preferencia entre los que forman parte de una lista que presenta una agrupación política para una elección. En esta modalidad, el elector puede establecer su propio orden de preferencias entre los candidatos presentados por un partido político”.<sup>25</sup>

- Lista Abierta

Conocida también como lista no cerrada y no bloqueada, en esta modalidad de lista los candidatos se presentan sin ningún orden y es el elector, quién elige a candidatos de una o varias listas conformando una sola lista.

Del tenor del artículo 115 de la Ley N° 26859, Ley Orgánica de elecciones, es indudable que en el Perú, las candidaturas son a través de lista presentada por los partidos políticos y alianzas electorales entre los mismos partidos entre cualquiera de estos y algún movimiento. El monopolio de las candidaturas por parte de las organizaciones políticas es uno de los elementos trascendente del Estado de partidos, el cual es incompatible con las candidaturas independientes.<sup>26</sup>

Las listas por circunscripción electoral deben ser integradas por la misma cantidad de escaños que se les asigna, respetando las cuotas de participación que asigna la ley, así mismo nuestro ordenamiento jurídico electoral señala que las listas son de carácter cerradas, puesto que no se

---

<sup>24</sup> *Ibíd.* P. 07

<sup>25</sup> CENTRO DE INVESTIGACIÓN, ANÁLISIS Y ESTADÍSTICA DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ, Voto Preferencial, Lima, Congreso de la República del Perú, P. 01

<sup>26</sup> HURTADO, Virgilio. *Op. Cit.*; P. 08

admiten inscripciones de candidaturas independientes por Res. N° 288 – 2006 – JNE, a razón de que el Estado favorece o promueve la democracia representativa por mandato de la Constitución.

c) Estructura del Voto

El voto es el suceso en el cual el ciudadano habilitado para ejercer su derecho materializa su preferencia política, este dependerá de la forma en cómo se presenta la candidatura, que a su vez lo establece las normas del sistema electoral que rijan un proceso electoral, en el Perú las normas electorales precisan que las listas de los partidos se presentan como listas cerradas, pero no bloqueadas y a su vez, el elector tiene doble opción de voto preferencial. De esta forma el candidato al parlamento no solo tiene la legalidad del partido que lo habilita, sino también existe opción a que la ciudadanía modifique la lista de acuerdo a sus intereses o preferencias, claramente existirá una lucha al interior del partido por posicionarse como la mejor opción.

d) Fórmula Electoral

La cifra repartidora es el método de distribución de escaños utilizado por el sistema electoral peruano, este procedimiento se aplica para las elecciones congresales y también para las elecciones regionales y municipales para determinar los escaños que corresponden a los partidos u organizaciones políticas que han participado en la contienda electoral y que han logrado una cuota de apoyo ciudadano considerable. Es utilizada en sistemas electorales proporcionales que se organizan sobre la base de circunscripciones plurinominales, o vale decir, sobre aquellas a las que se ha asignado más de 1 escaño, para fomentar la representación de minorías.<sup>27</sup>

Los sistemas electorales proporcionales permiten que sociedades como la peruana con gran diversidad de culturas y divisiones sociales, puedan ser

---

<sup>27</sup> *Ibíd.* P. 10

representadas haciéndolas partícipes del desarrollo del sistema político, así mismo bajo este sistema se fomenta que las listas partidarias se conformen con diversidad de ideologías a fin de captar mayores sectores electorales.

e) Barrera Legal

La barrera legal es un mecanismo del sistema electoral que requiere que los partidos superen un porcentaje de votos determinado para que se los incluya en la distribución de representantes parlamentarios, tiene por finalidad atenuar la gran dispersión de votos, de esta forma se reduce el número de partidos excluyendo a los partidos menos votados, así se mejoran las condiciones de gobernabilidad.

En el caso peruano la Ley N° 28617 Ley que establece la Barrera Electoral, que modifica la Ley Orgánica de Elecciones, dispone dos condiciones para que una organización política participe de la prorrogação de escaños: la primera 1) Lograr un mínimo de seis congresistas, cifra equivalente al 5% del número legal de miembros del Congreso, en más de una circunscripción electoral; o 2) Superar el 5% de la votación nacional. Los partidos deben de cumplir cualquiera de las dos condiciones.

## 2.2. SISTEMA DE PARTIDOS POLÍTICOS

### 2.2.1. Partidos Políticos

Desde fines del Siglo XIX se produce en el mundo occidental la consolidación de grupos sociales urbanos, lo que consecuentemente condujo una mayor democratización de la política, es decir se posibilitó la participación mayoritaria de la sociedad, convirtiéndose los partidos políticos en el nexo existente entre los ciudadanos y el Estado, así estos se sitúan dentro de la sociedad civil, es allí es donde se desarrollan y ejercen su influencia, de esta forma cumplen un importante rol dentro de un orden democrático.

Los partidos políticos ejercen principalmente participación de la ciudadanía en los asuntos públicos, justamente la participación es el origen de este vocablo, por lo que de acuerdo a su etimología: “La difundida etimología del término político se halla en el vocablo griego polis que significa ciudad, como agrupación autónoma de hombre, en referencia a la autonomía de las antiguas ciudades helénicas.”<sup>28</sup>

Así mismo al definir a los partidos políticos, también se toma en cuenta su rol cuando logra ejercer gobierno de turno y cuando no, para lo cual revisemos la siguiente definición: “Los partidos políticos son esenciales dentro de los sistemas democráticos no solo para ejercer la función gubernativa en un momento determinado, a causa de representar a la mayoría o a la minoría del país, sino también porque las agrupaciones no gobernantes ejercen desde la oposición una fiscalización de los actos de los gobernantes.”<sup>29</sup>

---

<sup>28</sup> CABANELLAS, Guillermo. *Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual*, Buenos Aires. Ed. Heliasta, 20ª Edic. Tomo VI, P. 308.

<sup>29</sup> OSSORIO, Manuel. *Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales*, Buenos Aires. Ed. Heliasta 25ª Edic. P. 724.

Ante ello podemos ratificar que los partidos políticos son organizaciones de ciudadanos pretenden acceder al poder público para gobernar, pero esto a su vez conlleva dos planos el teórico y el práctico, así como lo señala Raúl Ferrero: “Teóricamente el partido agrupa a los ciudadanos para defender convicciones comunes y alcanzar fines determinados respecto de la marcha del Estado. Pero en la práctica, la organización de un partido y la disciplina que logre sobre sus miembros son más importantes que el fin ideológico proclamado, el cual resulta, no pocas veces, alterado para adecuar la acción a las circunstancias. En realidad neta, los partidos son agrupaciones que se disputan el poder.”<sup>30</sup>

Por otra parte Luis Sánchez señalaba que un partido político es grupo asociado y secundario, que tiene como fin próximo el ejercicio de poder político organizado para establecer, reformar o defender un orden como articulación de los fines que responden a las convicciones comunes de sus miembros.<sup>31</sup>

Al respecto la legislación nacional en la Ley N° LEY N° 28094 Ley de Organizaciones Políticas del Perú, en su Artículo Primero define.

“Artículo 1°.- Definición

Los partidos políticos expresan el pluralismo democrático. Concurren a la formación y manifestación de la voluntad popular, y a los procesos electorales. Son instituciones fundamentales para la participación política de la ciudadanía y base del sistema democrático.

Los partidos políticos son asociaciones de ciudadanos que constituyen personas jurídicas de derecho privado cuyo objeto es participar por medios lícitos, democráticamente, en los asuntos públicos del país dentro del marco de la Constitución Política del Estado y de la presente ley.”

---

<sup>30</sup> FERRERO, Raúl. Op. Cit; P. 65.

<sup>31</sup> SÁNCHEZ, Luis. *Principios de teoría política*. México s/e P. 254.

Entonces podemos ultimar señalando que los partidos políticos para la presente pesquisa son agrupaciones de ciudadanos que desean influir o participar en las decisiones estatales, buscando ser elegidos como gobernantes a fin de ejercer poder político.

Por otra parte en un Estado Constitucional de Derecho, no se concibe una democracia consolidada sin partidos políticos fortalecidos y eficaces, capaces de interactuar dentro de las reglas del sistema democrático. Por ello una de las funciones primordiales de los partidos políticos es la de identificar, articular y transformar en acciones de gobierno los intereses de los ciudadanos. Estas acciones deben reflejarse en un programa de gobierno alternativo, frente a los problemas de la comunidad o de la sociedad. Además, los partidos políticos sirven de intermediarios entre la gente y su gobierno. Su función es conectar los deseos y necesidades de los votantes con las actividades y decisiones del gobierno. Mediante los partidos políticos lo que se busca, finalmente, es capturar el gobierno, pero más que simplemente un gobierno, se busca apoderarse del poder político.<sup>32</sup>

Hoy día, y presumiblemente también mañana, la política es y será hecha desde los partidos y por los partidos, de modo que su mera existencia se ha convertido en sinónimo de vida política modernamente organizada como tal y de viabilidad del ejercicio del poder. Incluso a veces, la política es hecha también para los partidos, produciéndose el fenómeno político que suele ser denominado *partitocracia* y que conlleva una de las más claras y peligrosas disfunciones para las democracias contemporáneas, por ello también la necesidad de dotar a la población de métodos correctores en los que intervenga más próximamente los ciudadanos ejerciendo democracia directa a fin de disipar el dominio de los partidos.<sup>33</sup>

---

<sup>32</sup> ARANZAMENDI, Lino, *Partidos Políticos o ¿Asociaciones para delinquir?* Lima. Ed. Grijley P. 37.

<sup>33</sup> HERNÁNDEZ, Juan *Partidos Políticos y Sistema de Partidos*, Madrid. Ed. Trotta. P.58.

## 2.2.2. Misión de los Partidos Políticos

Los partidos que participan del gobierno, ya sea como oficialista o como oposición, necesariamente tienen que expresar o representar el interés de la ciudadanía, puesto que la sociedad no puede expresar su opinión de forma directa en el aparato estatal, ni tampoco se puede convocar consultas populares mensuales o semestrales para saber sus inquietudes y demandas, por ello se recurre frecuentemente a los medios de comunicación, y últimamente a redes sociales a manifestar sus intereses o pesares, pero estas corrientes de opinión deberían ser adoptadas por los representantes del pueblo. En ese sentido sería el propio pueblo el que dirija siempre, puesto que su voluntad es reconocida y ejercida por sus autoridades.

Ahora pues, es claro que la actuación política del pueblo no se puede concretar sin la existencia de los partidos que trasladan su opinión y le otorgan la posibilidad de que los anhelos colectivos se materialicen a través de disposiciones estatales. Manuel Vicente Villarán manifestaba: “Absorbido por sus ocupaciones, el pueblo necesita alguien que le llame la atención sobre las cuestiones públicas, que se le exponga, que lo ilustre sobre ellas. Los partidos son como los abogados en el Tribunal, plantean la cuestión y argumentan cada cual en favor de su causa, no siempre razonando con la verdad, pero aun incurriendo en faltas, llenan un rol necesario.”<sup>34</sup>

Como lo manifiesta Vicente son los partidos los llamados a cumplir un rol preponderante en la sociedad, porque la ciudadanía sola no lo puede realizar, la gran diversidad de intereses que representan sus miembros lo impide.

Sin partidos políticos la sociedad no adquiere un rol cívico, se despreocupa por los intereses colectivos o nacionales, y cae fácilmente en la sumisión ante disposiciones arbitrarias o sencillamente se queda indiferente fácilmente ante las labores estatales demagógicas.

---

<sup>34</sup> FERRERO, Raúl. Op. Cit; P. 394.



Por ello se reconoce que la misión de los partidos políticos habitualmente responde a su fin supremo y responde a las preguntas: ¿Quiénes somos? ¿Por qué estamos aquí? ¿A quiénes servimos? y ¿Qué deseamos conseguir? La misión identifica las estrategias y procesos con que alcanzar la visión del partido. El plan estratégico que configura un partido detalla cómo es que el partido logrará alcanzar sus metas.<sup>35</sup>

De esta forma los partidos políticos pertenecen al grupo de instituciones cuya actividad son absolutamente esenciales para el funcionamiento adecuado de la democracia representativa. Dada la centralidad y la misión fundamental de los partidos, no es sorprendente que los analistas de la democracia hayan reconocido, desde los inicios de la Ciencia Política moderna, la importancia de supervisar y analizar constantemente su evolución y sus rendimientos. Bryce (1921,119), por ejemplo, argumentaba que los partidos son ineludibles: no ha existido ningún país libre sin ellos; y nadie ha mostrado cómo podría funcionar el gobierno representativo sin ellos. A comienzos de la década de los cuarenta, Schattschneider (1942,1) resumió sucintamente su importancia al afirmar que la democracia moderna es impensable salvo en términos de los partidos políticos. Algunas décadas más tarde, otros autores emplearon palabras similares para ilustrar el papel central desempeñado por los partidos. Como los describe Stokes (1999,245), los partidos son habituales en democracia, y una parte inevitable de la misma.<sup>36</sup>

---

<sup>35</sup> INSTITUTO NACIONAL DEMÓCRATA, *Manual De Partidos Políticos*, P. 06. Disponible en [http://www.redpartidos.org/files/manual\\_de\\_partidos\\_politicos.pdf](http://www.redpartidos.org/files/manual_de_partidos_politicos.pdf)

<sup>36</sup> MONTERO, José y GUNTHER Richard, *Los Estudios Sobre los Partidos Políticos: Una Revisión Crítica*. P. 03. Disponible en: file:///C:/Users/Usuario/Downloads/Dialnet-LosEstudiosSobreLosPartidosPoliticos-287604.pdf

### 2.2.3. Naturaleza Jurídica

No existe un consenso por parte de los especialistas acerca del régimen legal de los partidos, se discute aún si su personalidad es de derecho privado o de derecho público, incluso algunos consideran que deben mantener esa doble personalidad jurídica, está claro que la ley electoral, les exige ciertos mecanismos que les permita garantizar su democracia interna, pero esta no debe cruzar la línea de regulación a la de intervencionismo, puesto que los partidos son los espacios en los que la ciudadanía expresa y vuelca sus inquietudes, que no pueden ser enmudecidas por exigencias de entes estatales.

En ocasiones se hace referencia a que son asociaciones privadas que expresan el pluralismo político, son los principales protagonistas en la formación y manifestación de la voluntad popular y son instrumentos indispensables para lograr la participación política de la ciudadanía.

Es oportuno precisar que Humberto May Cantillano señala que: “Los partidos políticos son órganos funcionales, que sirven para unos fines y objetivo generales. Entonces, podemos decir que los partidos son los únicos canales para el ejercicio de los derechos políticos de los ciudadanos.”<sup>37</sup>

Así mismo, en la doctrina latinoamericana se prefiere determinar su naturaleza jurídica como asociaciones privadas, que realizan actividad pública representando los intereses de la sociedad.

Al respecto, el concepto jurídico ha ido ampliándose y tomando en cuenta otros aspectos. “Como el aspecto orgánico, programático e instrumental. Prácticamente no existen definiciones globales de los partidos políticos, sino conceptualización referidas a problemas como representación, articulación de intereses, legitimidad, ideologías, etc. Por otra parte, la variedad de los

---

<sup>37</sup> MAY, Humberto. *Democracia en tema de organización y funcionamiento de partidos políticos*, en Revista Acta Académica, Universidad Autónoma de Centroamérica, 1997.

sistemas políticos dificultan los paradigmas y las comparaciones, obligando a la utilización de enfoques alternativos para su análisis.”<sup>38</sup>

Apropiadamente se rotula a los partidos como órganos funcionales del Estado con la sociedad, y allí radica su importancia, es decir su relación con los ciudadanos para ser el mecanismo para poder ejercitar derechos políticos, entonces es correcto afirmar que los partidos son asociaciones privadas, pero con un revestimiento especial, su vocación pública de representar los intereses de la sociedad.

Cabe señalar que los partidos políticos en nuestro país son de derecho privado, en cuanto nacen de la asociación de particulares y se rigen por la libre determinación de sus dispositivos. Pero pueden ser vistos como personas de derecho público, en cuanto persiguen influir en la marcha del Estado, forman parte de los mecanismos del poder y les está confiada la vigilancia de los escrutinios y la movilización de los electores, cuya expresión de voluntad canalizan.<sup>39</sup>

En concreto es cierto que los partidos políticos son asociaciones privadas, pero no son como el resto de sociedades privadas, esto por su rol que cumplen en democracia, su función trascendental hace que su tratamiento sea especial de acuerdo a la norma electoral, el fin último de estas asociaciones es lograr cargos públicos para ser parte de una cuota de poder del Estado.

---

<sup>38</sup> SARTORI Giovanni., Op. Cit; P.55.

<sup>39</sup> FERRERO, Raúl. Op. Cit; P.396.

#### 2.2.4. Dualidad y multiplicidad de Partidos Políticos

La dualidad o conocido también como el bipartidismo es un modelo en el que se permite que funcionen dos partidos fuertes y equilibrados. Se dice también que el bipartidismo perfecto es sólo una característica de los regímenes anglosajones. El bipartidismo imperfecto se produce porque paralelamente a los dos partidos importantes existe un tercero que, si bien no tiene mucho arraigo electoral, es valioso para lograr la estabilidad política en el parlamento y el gobierno. En este caso, uno de los dos partidos principales debe, por lo general, formar una alianza con el tercero para poder tener el control del gobierno.<sup>40</sup>

Por otra parte, el modelo multipartidista o pluripartidista es el que se permite que se constituyan y participen varios partidos políticos, cada uno con distintas características, en este modelo se fomenta rivalidades menudas y conduce necesariamente establecer alianzas para ejercer una buena cuota de poder.

El multipartidismo puede ser integral o extremo cuando, por lo general, hay más de cuatro partidos que determinan una polarización tal del sistema político que, incluso, puede poner en riesgo el sistema parlamentario; situación que obliga, para su mantenimiento estable, a la formación de pactos o alianzas partidarias a fin de lograr una mayor estabilidad de la democracia competitiva. También el multipartidismo puede ser atemperado o moderado. Según autores como Schwartenberg y Sartori, esta modalidad supone la presencia de cuatro partidos, los mismos que por medio de pactos y alianzas, como en el caso anterior, contribuyeron a evitar la polarización extrema y con ello una situación intermedia entre el bipartidismo y el multipartidismo integral o extremo.<sup>41</sup>

---

<sup>40</sup> MIRÓ QUESADA, Francisco. Ob. Cit. P. 126.

<sup>41</sup> *Ibíd.* P. 127.

### 2.2.5. Funciones de los Partidos Políticos

La función de los partidos políticos conlleva no solo presentar candidatos a contiendas electorales, va más allá de eso, puesto que el partido cumple una labor articuladora de las opiniones y demandas de la sociedad, permitiendo así que la población se mantenga vigente en las decisiones del aparato estatal.

En efecto. La primera de estas funciones partidistas democráticas, la explicitación o manifestación del control social, se concreta en una representación de intereses o sujeción de demandas sociales y se corresponde con el papel de intermediación entre el sistema social y el sistema político que cumplen los partidos. Algunos autores clásicos aludieron a esta función afirmando que los partidos permiten medir la distribución de fuerzas en la colectividad.<sup>42</sup>

La segunda de las funciones partidistas democráticas que estamos considerando es la racionalización del conflicto social y la posibilidad, en virtud de esa racionalización del conflicto social y la posibilidad, en virtud de esa racionalización, de alcanzar soluciones políticas del mismo a través de la agrupación de las opiniones individuales en torno a un número limitado de opciones, representadas por los programas de los partidos y sus ofertas electorales. Se trata en definitiva, de lo que Lord Bryce llamó «poner orden en el caos multitudinario de los electores».<sup>43</sup>

La Tercera de las funciones partidarias democráticas que analizamos, hace posible la colaboración de los actores individuales y los grupos integrantes de un sistema social en la toma de decisiones políticas, de decisiones cuyas consecuencias afectan a todo o a gran parte del propio sistema social. En

---

<sup>42</sup> HERNÁNDEZ Juan, Op. Cit; P.75

<sup>43</sup> *Ibíd.* P. 75.

este sentido, los partidos políticos devienen en instrumentos de participación política democrática y, a través de esta función y de las anteriormente descritas, superan la racionalización política de la sociedad, institucionalizando y asumiendo satisfactoriamente su pluralismo.<sup>44</sup>

Por último la Cuarta de las funciones partidistas democráticas a las que antes nos referíamos, la solución del conflicto social, consiste en lo que desde una perspectiva sistémica podríamos describir como la satisfacción de los sistemas de demandas sociales-intereses por medio de su transformación o conversión en decisiones o medidas del gobierno.<sup>45</sup>

Por lo desarrollado de las funciones de los partidos políticos se puede concluir señalando que estos son el intermediario que transmite la voluntad popular de la ciudadanía hacia el Estado, así como también son quienes señalan el rumbo de la nación desde su ideología política, movilización de la ciudadanía, a través de la militancia y de la formación de cuadros políticos.

#### 2.2.6. Grupos de Interés, de Presión y de Tensión

Los funcionarios que han sido elegidos por voto popular, que conforman la estructura pública del Estado regularmente han accedido al poder por medio de los partidos políticos que han sido partícipes de un proceso electoral, respetando las normas legales que lo rigen. Pero simultáneamente a los partidos, coexisten otras organizaciones que buscan tomar partida en las decisiones del Estado.

Estos asociados son grupos de individuos que buscan intereses particulares, por lo que pretenden influir en la opinión pública, en los partidos políticos, y principalmente en las autoridades con poder de decisión para que se tomen decisiones a favor suyo, sin que estos asuman la responsabilidad de ser miembros del aparato estatal.

---

<sup>44</sup> *Ibíd.* P. 76.

<sup>45</sup> *Ibíd.* P. 76

Las decisiones estatales no son sólo por los poderes políticos, legislativos, y ejecutivo, que participan de la función de mando. El poder judicial es, en rigor, una rama administrativa de justicia, de función excelsa extraña a la política.<sup>46</sup>

Los grupos de interés que se agrupan con otros similares con intereses semejantes, para que se transformen en grupos de presión deben de gestionar sus intereses ante los órganos estatales, dicha denominación se es conocida también como *lobbying* denominación que le fue asignada por los norteamericanos al descubrirse la influencia que ejercía el poder económico de su país en las más altas autoridades del Estado, es decir este grupo no solo se reúne sino también, despliega su accionar por distintos medios que le son posibles en busca ya de un resultado favorable a su provecho.

Al respecto Raúl Ferrero, señala que: “Los grupos de presión atienden al interés de sus componentes, pero no pretenden influir en la política general sino solamente en las medidas gubernativas que puedan afectarlas, a la inversa de los partidos políticos, los cuales persiguen ejercer el Gobierno. Como medios de presión se emplean medios lícitos, como la persuasión de dirigentes políticos o la información de la opinión pública, hasta medios no confesables, como el soborno personal o la ayuda a las finanzas de un partido.”<sup>47</sup>

En las sociedades la tendencia común es que las personas busquen siempre alguna forma de asociarse con sus semejantes, puesto que al ser parte de un grupo social, este último le concede cierta importancia a cada uno de los individuos que la componen, son parte de un cuerpo conjunto que une fuerzas, en cambio, si las personas que actuarían de forma aislada no podrían tener el poder de influir, ni siquiera tener presencia notoria. De modo que estas agrupaciones de intereses diversos, son la expresión de la sociedad que demandan ante el poder estatal determinadas atenciones y deberes que por algún medio desean que sean atendidas.

---

<sup>46</sup> FERRERO, Raúl. Op. Cit; P.407.

<sup>47</sup> *Ibíd.* P.408

Así los grupos de presión trabajan de forma constante exigiendo medidas a favor de sus intereses a las autoridades, incluso invocan sus intereses en coincidencia de los intereses del bien público, a fin de lograr una presión mucho más aguda.

En cuanto a los grupos de tensión, estos tienen la particularidad de resistirse al orden social, buscan transgredirlo puesto que lo consideran injusto y con ello al quebrar el orden, buscan coaccionar a la autoridad para que cumpla con sus demandas, se debe tener en cuenta que los grupos de tensión lo que buscan es lograr que se aprueben disposiciones que los beneficien, a través de la desarticulación del orden social como una medida de coacción contra las autoridades, sin embargo, estos grupos no pretenden reemplazar a las autoridades.





### 2.2.7. Partidos Políticos en el Perú

#### a) Inicios

- La Sociedad Patriótica.

Los intentos fallidos de la emancipación del Perú liderados por el Marqués Túpac Amaru II en 1781 y la rebelión reprimida del Cacique Mateo Pumacahua en 1814, fueron acciones frustradas que nos impidieron que la gesta independentista tuviera líderes de identidad nacional, sin embargo la expedición libertadora del General Don José de San Martín quién proclamó la Independencia del Perú en 1821, y se preocupó por crear un gobierno provisional dirigido por él mismo, habiéndose ya instalado como gobierno asumió primeramente funciones políticas y militares. Para legitimarse en el poder decretó un estatuto provisorio, así mismo decretó en el ámbito político la creación de la Sociedad Patriótica el 10 de Enero de 1822, esta organización es el primer remoto indicio en el Perú de lo que podría ser considerado un partido político, puesto que la a Sociedad Patriótica se le encargó de las discusiones políticas acerca de la forma de gobierno del reciente independizado Perú, dicho cuerpo estaba compuesto por cuarenta distinguidos miembros que fueron nombrados por gobierno provisional del libertador, el debate encomendado se centraba en el plano ideológico político dos posturas se discutían, la primera que proponía que el Perú debía organizarse a través de una Monarquía, respetando el linaje Inca, postura liderada por Bernardo de Monteagudo, y la segunda postura que planteaba que el Perú debía constituirse como una República, postura liderada por José Sánchez Carrión, esta última propuesta fue la que finalmente se impuso.

- El Club Progresista

Al término del primer gobierno de Ramón Castilla en 1851, se darían unas elecciones muy particulares, puesto que se intentaría dar fin a la etapa en la que gobernaban los caudillos militares. Los comicios de aquel año serían los primeros con propagandas y campañas políticas, así mismo se observó un buen número de postulantes entre ellos los Generales José Rufino Echenique, Gutiérrez de la Fuente, Manuel Ignacio de Vivanco, San Román, Bermúdez y Domingo Elías (el único candidato civil). En aquellos años aún no existían partidos constituidos, pero un año antes de las elecciones Manuel Ignacio de Vivanco funda el Club Progresista, en sus inicios la agrupación convocaba a los peruanos que buscaban el adelantamiento social, la propuesta que divulgaba principalmente comprendía la instalación de un gobierno civil, la reforma del sistema tributario, difusión de la educación pública, abolición de la pena de muerte y la reducción del mandato presidencial. Para promover con mayor empeño la candidatura de Elías, el Club Progreso editó un semanario denominado “El Progreso”, en este periódico se desarrollaron artículos académicos sobre democracia, política económica, sistema tributario, seguridad personal, mejoras sociales, en resumen los miembros del Club procuraban la modernización del país, la transformación social y la industrialización para un mejor crecimiento económico. De igual forma los demás candidatos por ejemplo Echenique contaba con el apoyo de un diario llamado *El Rímac*, por su parte Vivanco contaba con *El Nacional*, pero sin una organización de un Club como si lo tenía Domingo Elías. Tras la derrota ante Echenique, Elías no corrió de la escena política, sino por el contrario continuó con sus críticas al régimen militarista, hasta ser deportado a Guayaquil, Ecuador. En 1854 intentó una revolución apoyada desde Arequipa con Ramón Castilla, revuelta que no logró su fin. Al pasar los años Elías lograría ser Ministro de hacienda en el segundo gobierno de Castilla. En 1857 tras su

retorno de Francia donde ejerció algunos cargos públicos, postuló una vez más a la presidencia en 1858 y sale derrotado. Tras ese nuevo desliz el *Club Progresista* se fue desarticulando, pero si se tomaron muchas ideas que se forjaron allí para los planteamientos políticos de Domingo Elías, pero estos nunca pudieron plasmarse por el apogeo militarista de la época, y la situación del país.

## b) Primer Auge y Primera Crisis

- Primer Auge

El 24 de Abril de 1871 reunidos 193 ciudadanos entre ellos intelectuales, profesores, comerciantes, hacendados, representantes de la burguesía, abogados y periodistas, logran fundar el Partido Civil bajo la consigna de llegar al poder y desplazar a los militares, el primer presidente de esta agrupación fue el ex alcalde de Lima Manuel Pardo y Lavalle, quién a su vez fue el principal responsable de unir a un colectivo ciudadano variado. De esta forma los ricos de la época lograrían lo que los pensadores liberales no pudieron con Domingo Elías. Inicialmente este partido se denominó Sociedad Independencia Electoral, para luego tomar el nombre de Partido Civil, en ese proceso incorporaron a otros miembros de distintas ciudades como Cuzco, Arequipa, Trujillo, Puno y Lima, convirtiéndose esta organización en una organización de bases heterogéneas, pero fuertes. Con esta nueva agrupación política, germinó una ideología republicana nacionalista, y además funcionó bajo una compacta estructura organizacional.

El partido Civil se convertiría entonces en la agrupación política, que enfrentaría a milicia que ya había gobernado cincuenta años desde la proclamación de la independencia, este nuevo ideario de república denominado *la república práctica* logró que muchos limeños y provincianos de adhieran a la causa de lograr la tan soñada

República. Su propuesta caló en la ciudadanía logrando congregarse a 14 000 ciudadanos aproximadamente en Agosto del 1871 en la Plaza de Acho de Lima para escuchar el programa de gobierno que ofrecía.

En Julio 1872 el Partido Civil y su candidato Manuel Pardo ganaron las elecciones presidenciales, convirtiéndose en el primer civil que accede a la Presidencia de la República. Algunos militares descontentos con la victoria de los civilistas se sublevaron el 22 de Julio de 1872, dicha rebelión es conocida como *La Rebelión de los Hermanos Gutiérrez*, esta sublevación militar fue protagonizada por cuatro hermanos, coroneles todos, guiados bajo el mando del hermano mayor Tomás, quien en ese momento ejercía funciones como Ministro de Guerra. Su actuar fue motivado por la desconfianza de que el gobierno de civiles quienes recientemente ganaron las elecciones, pudieran retirarles algunos de los privilegios de los que gozaban, además por la instigación de otros políticos, en dicha rebelión se apresó y asesinó al Presidente José Balta y Caballero, y se autoproclamó a José el hermano mayor de los Gutiérrez como el Jefe Supremo de la República. Por intervención de los marinos Miguel Grau Seminario, Melitón Rodríguez, Carlos Ferreyros, Manuel Melitón Carbajal y Aurelio García y García, todos notables y altos oficiales navales emitieron un pronunciamiento rechazando el actuar de los Hermanos Gutiérrez y desconociendo su auto denominación de gobernantes. Paralelamente se trasladó al Presidente electo Manuel Pardo en barco hacia Pisco a fin de protegerlo de los golpistas. La noticia del asesinato del Presidente Balta originó tal conmoción, que la ciudadanía limeña hizo justicia por sus propias manos, dando muerte a tres de los cuatro hermanos Gutiérrez, sus cuerpos inertes terminaron colgados de la torre de la catedral de Lima para después ser incinerados en la hoguera.

Tras los sucesos el presidente electo Manuel Pardo, retornó a Lima en donde una muchedumbre lo esperaba, declamó un discurso que inició con las siguientes palabras: “*Habéis realizado una obra terrible, pero una obra de justicia...*”. El Vicepresidente concluyó el mandato de Balta para luego Pardo juramentar y asumir la Presidencia de la República el 2 de Agosto de 1872.

El partido Civil incentivó la descentralización, modernizó la educación, eliminó los derechos de peajes y aduanas por las Juntas Departamentales, pero la crisis económica impidió que calme el gran déficit fiscal que apenas resistía, en el plano internacional se firmó el Tratado de Alianza Defensiva con Bolivia en 1873, que fue el argumento para que Chile desencadene el conflicto de la Guerra del Pacífico, aún peor en su afán de conseguir recursos Pardo canceló la construcción de naves de guerra blindadas y estancó las compras militares, sin saber que el país pagaría muy caro dicha medida.

El Partido Civil participó a su vez de las elecciones 1976, eligiendo a José Simeón Tejada como su candidato, pero este falleció apenas iniciada la campaña, al no poder ponerse de acuerdo por un nuevo candidato, decidieron apoyar la postulación de Mariano Ignacio Prado, logrando con él una segunda victoria consecutiva sobre el Contralmirante Lizardo Montero, este último no contaba con apoyo de ningún partido. Mientras tanto ya en el gobierno de Prado estalla la guerra y Nicolás de Piérola aprovechando el viaje del Presidente Prado para la compra de buques y armamento, se sublevó con el apoyo de los artesanos de Ica, declarando a Prado como traidor de la Patria y prohibiendo su ingreso al país.

El partido Civilista fue acérrimo crítico de la dictadura de Piérola. Al concluir la guerra el partido desempeño un papel notorio en la reconstrucción de la nación.

En 1882 nace el segundo partido político peruano denominado Partido Nacional, fundado por Piérola, pero este se retiró del mismo por las divergencias de otros partidarios, luego de su salida fundó un nuevo partido llamado Partido Demócrata, también fundado por Piérola en el mismo año, desde allí se opone al General Manuel Iglesias quien fue gestor inicial de la paz con la guerra con Chile, y luego Presidente provisorio del Perú. Por su parte Andrés Avelino Cáceres también funda el Partido Constitucional, buscando criticar las decisiones que dictaba el General Iglesias, y pensando en una futura postulación a la Presidencia de la República. En otro plano Manuel Gonzales Prada el periodista incisivo y también opositor del gobierno de Iglesias asumió la presidencia del Club Literario Limeño, para luego convertirlo en su organización política, surgiendo así el quinto partido político peruano denominado Unión Nacional.

El abogado Augusto Durand Maldonado tras su destierro y retorno al Perú fundó el sexto partido peruano llamado Partido Liberal con el que participaría sin éxito en 1902, para luego usar esa plataforma política para combatir la postulación de Augusto B. Leguía en 1908. En aquella ocasión el candidato oficialista precisamente fue Leguía, bajo el respaldo del Partido civil y el Partido Demócrata, y tras retirar su candidatura A. Durand jefe del Partido Nacional, su opositor se alzó con la victoria. Iniciándose su primer gobierno, periodo en el que tuvo que lidiar con intentos golpistas, crisis económica, en el plano internacional tuvo que lidiar con los conflictos fronterizos con Bolivia, Brasil, Ecuador y Colombia. Concluido su gobierno en 1912 se alejó del partido que lo había iniciado en la carrera política y conformó su propio partido.

Tras la victoria electoral de Guillermo Billinghurst en el Congreso, quien logró ser designado como Presidente Constitucional por el parlamento dominado por civilistas y Leguístas que lo respaldaron, además por el apoyo popular que contaba de una inicial clase obrera. En su gestión al no poder cumplir con sus propuestas porque el

parlamento reiteradamente se oponía, planeó entonces disolver al Congreso, pero lo que provocó con su planteamiento sería aún peor, puesto que precipitó el golpe de estado promovido por el Coronel Óscar Benavides que comandaba una considerable guarnición en Lima, al hacerse con el poder el golpista, decretó el exilio del presidente depuesto a Chile, donde murió un año después. El mismo cuatro de febrero de 1914 los senadores y diputados instauraron una Junta de Gobierno presidida por Benavides, mientras el Congreso debatía si se debía convocar nuevas elecciones o los Vicepresidentes debían de terminar el mandato presidencial.

Benavides convocaría a elecciones dieciocho meses después del golpe de estado, presentándose José Pardo y Barreda, quien era Rector de la Universidad de San Marcos, quien contaba con el respaldo de los partidos civilista, liberal y constitucional, y su contrincante Carlos de Piérola – hijo de Nicolás de Piérola -. Pardo gana rotundamente las elecciones y asume la presidencia de la República, su gobierno se mostró respetuoso de las leyes y procuró forjar una unidad nacional, en el sur del país surgió un movimiento en contra de los abusos de los nativos y campesinos que originaron muchas sublevaciones, entre ellas las más destacadas la encabezada por Teodomiro Gutiérrez Cuevas, conocido popularmente como *Rumi Maqui* – en quechua mano de piedra – quién logró identificarse con los pesares indigenistas y organizó un levantamiento campesino, el cual finalmente concluyó con el aprisionamiento de su líder. En la Capital desde el periódico *El Tiempo* dos jóvenes José Carlos Mariátegui y César Falcón se solidarizaron con los reclamos populares.

El recrudecimiento de la primera guerra mundial, causó una crisis económica en el Perú puesto que se careció de artículos de primera necesidad y afectó aún más la subida de precios, todo ello desencadenó numerosas huelgas y paros.

Al concluir en mandato del Presidente Pardo y Barreda que representó el segundo apogeo de los civilistas y a su vez el último, este convocó elecciones para 1919, proceso electoral en el que se presentaron Antero Aspíllaga en representación del Partido Civil, y en contraparte el Partido Constitucional de Andrés Avelino Cáceres postulaba a Augusto B. Leguía, hubo problemas en las elecciones en las que se rumoreaba que se anularían las elecciones por fraude, y que sería el Congreso de República – dominado por los civilistas - quién decida finalmente quien asume la presidencia, ante ese peligro Leguía y sus partidarios dieron un golpe de estado apoyados por la guarnición militar de Lima.

Estas cuatro décadas que conforman se cierto modo el primer auge de los partidos, en los que se mostró que la sociedad vivía una inicial vida republicana, estuvo plasmada de creación de partidos políticos, alianzas entre los mismos, contiendas electorales con campañas políticas, asumen un rol importante también los periódicos, que se usan como plataformas que hacen su ideario a la población, en contraparte de esta etapa, se puede señalar que los partidos políticos, eran de exclusividad de personas adineradas, generalmente hacendados y clases acomodadas, existía a lo que Jorge Basadre denomina la República Aristocrática, estuvieron excluidos de formar parte de la vida política republicana los sectores indígenas y nativos, la agenda política en gran modo solo era tocada por los temas de interés de la oligarquía, hechos que motivarían movimientos sociales y una nueva etapa de los partidos políticos. La crisis de los partidos inicia con la elección de Leguía como Presidente Provisional.

- Primera Crisis

El gobierno dictatorial de Leguía en cuanto a lo político se caracterizó por controlar los tres poderes del Estado, y por darle fin muchos agrupamientos políticos, de esta forma se frustró el



desarrollo de nuevas generaciones políticas, así también se restringió la libertad de prensa puesto que los diarios que lo criticaban terminaban asaltados por turbas dirigidas por el dictador.

Leguía al deshacerse del sistema de partidos políticos se hizo reelegir dos veces y sin partidos que hicieran peligrar su poder este creyó ser eterno gobernante, pero la sociedad peruana de aquella época estaba cambiando, existía en el país un proceso lento de industrialización, de cambios en su estructura social, paralelamente en Europa se fortalecían las nuevas ideologías políticas y surgían también nuevos líderes, contagiando el mismo sentimiento en el Perú, con lo que los viejos partidos ya no tenían cabida en ese nuevo periodo.

Los líderes de la oposición política fueron perseguidos, encarcelados, deportados y hasta fusilados. El primer político en ser deportado fue el expresidente José Pardo, quien era su acérrimo crítico, como respuesta a ello Leguía lo deportó a Nueva York, así también un joven Víctor Raúl Haya de la Torre quién organizaba constantes marchas universitarias en contra del gobierno dictatorial fue deportado a México, allí fue testigo de la revolución mexicana e interiorizó parte de la ideología de los aztecas, a su retorno propuso la reforma agraria buscaba la distribución de tierras de los hacendados en favor de las masas populares a fin de promover su desarrollo, así también propuso la nacionalización de las empresas para evitar que empresas internacionales dejen de explotar materias primas de origen peruano, es decir buscaba el desarrollo de un capitalismo nacionalista. Un tercer deportado fue también José Carlos Mariátegui quién a través del periódico la razón hacía dura crítica del gobierno entreguista de Leguía y por explotar a las masas, deportado en Italia se afilió al partido comunista, se empapó de dicha ideología e igualmente a su retorno propuso algunas medidas como la organización de las clases obreras, la reducción de las brechas entre clases sociales a fin de construir una sociedad más homogénea, en

la que los protagonistas de la revolución debía ser la clase baja quien embandere dicha lucha social y porque era la sociedad más consiente de la explotación del sistema.

Por primera vez los partidos llegaron con su mensaje a los obreros, a las mujeres, a los campesinos y a los minero, era un forma hasta entonces desconocida de hacer política, la respuesta del gobierno no se hizo esperar, haciendo una dura persecución de los mismos, esto se agravó en el gobierno dictatorial de Sánchez Cerro en el que se cometió un fraude electoral para no permitir la victoria de Haya de la Torre, de esta forma se iniciaría una dura persecución, quizá la de las más graves, en la que el gobierno acusaba a los apristas de comunistas, antipatriotas y enemigos de la religión. El APRA entonces representaba un cambio político y social, pero que fue fuertemente reprimido al punto de encarcelar a Haya de la Torre lo que desencadenó un fallido levantamiento armado aprista en 1932 conocido como “La Revolución de Trujillo”, levantamiento que no solo aconteció en Trujillo sino también en Huaraz y Huari, surgiendo así enfrentamientos constantes con la fuerza armada. En Abril de 1933 que se promulgó la constitución del mismo año, se determinó que el Estado no reconocía la existencia legal de partidos políticos de organización internacional, proscribiendo a sus miembros a no desempeñar alguna función política, esta fue el arma legal con el que el gobierno le hacía frente al Partido Aprista y al Partido Comunista. Tras el asesinato de Sánchez Cerro, el General Óscar Benavides continuaría la línea política militarista.

Elegido José Luis Bustamante y Rivero, quién ganó con el apoyo de los apristas, fue enfrentado en Junio de 1948 por Manuel Odría y los demás miembros del Gabinete, exigiendo que emitiera una ley para dejar fuera de toda actividad política al APRA, negándose el presidente, ante la respuesta todo el gabinete ministerial dimitió, provocándose un nuevo golpe de estado por Odría. Bustamante se negó a renunciar, pero fue obligado a dejar el país.

En esta dura época desde Leguía hasta Odría se arremetió duramente contra los partidos políticos en los que no se les permitió germinar y cumplir su rol preponderante en una democracia, las ansias de poder de parte del remanente de la oligarquía aliada con la milicia quebrantaron la vida democrática y destruyeron el poco avance que se había logrado los partidos de la república aristocrática, al concluir la dictadura de Odría, se iniciaría una nueva época de vida republicana, quizá una de las más prósperas que haya existido en nuestro país.

c) Segundo Auge y Segunda Crisis

- Segundo Auge

Esta época inicia en 1956 cuando terminó la dictadura de Odría, una nueva generación de partidos políticos apareció en la escena nacional, Acción Popular y la Democracia Cristiana que luego daría lugar al Partido Popular Cristiano, así mismo ocurrió un hecho interesante, en las elecciones generales de 1962 ninguno de los tres candidatos logró el porcentaje de 33% para ser proclamados ganadores, por lo que Haya de la Torre y Odría acordarían un gobierno conjunto, por su parte las Fuerzas Armadas no validaron el acuerdo, irrumpiendo el orden democrático un golpe de estado más, esta vez sería el Jefe del Comando Conjunto de las FF.AA. Gral. Ricardo Pérez Godoy, quien instauró una Junta Militar de Gobierno que convocaría a elecciones generales un año después de tomar el poder por la fuerza, algunas de sus medidas en el ámbito político buscaban reprimir alguna forma de manifestación de sectores radicales de izquierda que pudieran poner en peligro la estabilidad democrática, así como el surgimiento de guerrillas de inspiración comunista, simultáneamente apresados dirigentes sindicales y campesinos enviados a la prisión El Frontón. Sucedió en la presidencia de la Junta Militar Nicolás Lindley, quien convocó a elecciones en 1963 resultando ganador el Arquitecto Fernando

Belaunde Terry, quién asumió su gobierno el 28 de Julio de 1963, el primer gobierno del arquitecto traía grandes propuestas de modernidad, las cuales se fueron entorpeciendo porque la oposición al gobierno conformada por la Unión Nacional Odrísta y el APRA dominaban el congreso a diferencia de una pequeña facción de Acción Popular y de la Democracia Cristiana, la falta una autoridad firme produjo algunos levantamientos andinos perturbados por la pobreza en la que se veían sometidos, así mismo surgieron las primeras guerrillas de ideología comunista, así también se realizó una masiva migración del campo a las ciudades, principalmente a la capital, empeorando el problema de la vivienda, como también las tasa de desempleo.

El 3 de Octubre de 1986 es derrocado Belaúnde, por militares de tendencia socialista encabezados por el Gral. Juan Velazco Alvarado, nuevamente los partidos políticos vuelven a las sombras, bajo su adoctrinamiento militar el gobierno dictatorial a su manera lograron aplicar las reformas que los partidos no pudieron acordar en democracia, algunas de sus obras principales fueron la nacionalización de la banca, expropió yacimientos petrolíferos de Talara, por Decreto Ley dispuso la reforma agraria, poniendo fin a la oligarquía terrateniente, nacionalizó la industria pesquera, y controló los medios de comunicación. En 1973 la crisis económica que sufría el país movilizó a la sociedad, con los días esto se agravaría, pero a su vez la represión avanzarían con mayor firmeza.

El 5 de febrero de 1975 sería un día que marcaría el preludio del final del Velazquismo la noche anterior la policía se había declarado en huelga y al día siguiente en la mañana se atrincheraron en la estación de Radio Patrulla de Lima, el Ejército no dialogó simplemente atacó, al día siguiente ningún policía salió, simplemente la ciudad se convirtió en una ola de disturbios, se implantó toque de queda a fin de buscar controlar el disturbio social. Las movilizaciones sociales continuarían haciéndose tensa la

permanencia de la Junta de Gobierno Militar, habiendo menguado su imagen el dictador se veía venir su caída, ante lo cual su Presidente del Consejo de Ministros lo sucedería en el cargo, el 29 de agosto de 1975 Francisco Morales Bermúdez encabezó el Tacnazo, golpe de estado contra Velazco con el propósito según Morales de eliminar personalismos y retomar el proceso revolucionario. El 19 de Julio se daría un paro nacional impulsado por la Confederación General de Trabajadores de Perú, organización de tendencia comunista, que contó con un apoyo masivo de la población, indistintamente si concordaban con los convocadores de la huelga esta manifestación social se constituyó en un repudio unánime hacia el gobierno militar, ante inmenso malestar social el gobierno dictatorial convocó a elecciones generales para conformar una Asamblea Constituyente de 1978. El 18 de Junio se llevaría a cabo las elecciones para la constituyente los resultados electorales reafirmaron al APRA como la principal fuerza política obteniendo el 35% de los votos, además su líder Haya de la Torre lograría más de un millón doscientos mil votos, así también los partidos de izquierda lograron reafirmarse con un respaldo del 30% de la población, el Partido Popular Cristiano también lograría robustecerse logrando un 24% de los votos, debido a su vez a la abstención de Acción Popular que no participó de las elecciones, puesto que consideraron que Belaunde Terry debió asumir el gobierno y cumplir su mandato que fue interrumpido por el golpe de estado de Velazco. Instalado la Asamblea Constituyente el pueblo peruano reasumió el poder supremo de gobernarse, el Presidente de la Asamblea manifestaría en su discurso la siguiente frase: *“El pueblo recuperó el ejercicio de una soberanía que le fuera negada a lo largo de diez años, y demostró madurez, responsabilidad y un alto espíritu cívico”*.

En 1980 retomaron su función los partidos políticos, entre los cuales surgió un nuevo partido que atrajo multitudes denominado Izquierda Unida. La siguiente década sería un intento más de fortalecer un sistema de partidos políticos moderno, el cual estaba conformado por

partidos que contaban con tradición, liderazgo, militancia, doctrina, e ideología, estos partidos fueron Acción Popular, Partido Popular Cristiano, Izquierda Unida y el APRA. La crisis económica y la violencia del terrorismo no permitieron que se consolide un sistema de alternancia que fuera estable y eficiente, de esta forma las tiendas políticas pierden la confianza de la ciudadanía, el sistema se agota porque el electorado condescendió que gobernaran los partidos tradicionales entre ellos en la alcaldía de Lima con Alfonso Barrantes y en la presidencia de la República apoyaron al APRA y Acción Popular, pero resultaron no demostrar una buena gestión, agudizada por una crisis económica externa. Así mismo al concluir la década de los ochenta existió una crisis de representación, puesto que la ciudadanía sentía que ningún partido lo representara.

En Noviembre de 1989 se realizan las elecciones municipales en la que acontece un hecho singular que sirve de indicador de la crisis de representación Ricardo Belmont postuló a la Alcaldía de Lima sin contar con una organización política, sin ideología y casi sin militantes. De esta forma inicia la era de los independientes, quienes no representan a un partido, pero si buscan actuar en la esfera política, con estos indicios ya se podía afirmar que el sistema de representación había colapsado, principalmente por el mal desempeño de la clase política en la década de los ochentas, por ello la ciudadanía apostaría en las elecciones de los noventas la postulación de un candidato nuevo, con lo que cambiaría la historia de los partidos políticos.

- Segunda Crisis

El gobierno de Fujimori se caracterizó por la falta de diálogo de concertación, todo lo contrario el gobierno manejaba un discurso desafiante al orden constitucional, muestra de ello es el autogolpe de estado del 05 de Abril de 1992, la estrategia de Fujimori era buscar una nueva relación del gobierno directamente con la ciudadanía, eliminando así todo tipo de intermediación con algún partido político, su popularidad recaía en algunos aciertos que tuvo como el control de la inflación y vencer al MRTA y Sendero Luminoso. De esta forma buscó consolidar su partido Cambio 90 y dejó de lado las alianzas que tuvo con empresarios y otros grupos de la sociedad civil. Para no depender de las negociaciones con otros partidos políticos para incorporar cuadros políticos para que sean incorporados al gobierno fujimorista, el gobierno buscó primeramente respaldo de las fuerzas armadas, así mismo sus principales colaboradores fueron miembros de su propia familia y de peruanos descendientes de japoneses, dejando al vacío a los políticos nacionales. Entonces las principales alianzas políticas eran con la milicia y con grandes grupos económicos, los que respaldaban su gobierno.

Fujimori definió su estilo de gobierno como de orden y disciplina, el cual no necesitaba de partidos, bajo esta premisa suspendió la Constitución de 1979, arrestó a varios líderes políticos, disolvió el parlamento, el Tribunal de Garantías Constitucionales, el Consejo Nacional de la Magistratura, la Procuraduría General de la Nación, así también destituyó a los miembros de la Corte Suprema, Jurado Nacional de Elecciones, los directivos del Banco Central de Reserva y arrasó con la judicatura, con ello se aseguró del control absoluto del estado, puso a miembros de su confianza en reemplazo de los depuestos, además ocupó con la milicia los locales de los demás partidos políticos, bajo su segundo mandato con el sistema de partidos políticos colapsado, los resultados de la contienda electoral determinaron que los partidos tradicionales no lograron superar por

lo menos el 5% con lo que perdieron su inscripción ante el JNE, el sistema de partidos estuvo tan debilitado que un 86% de la población se identificaba como políticamente independiente. El control de la prensa era una más de sus armas contra la clase política. Tras el fraude electoral de las elecciones del año 2000, Fujimori asumió por tercera vez consecutiva el mandato presidencial, en medio de masivas movilizaciones sociales, para luego ser puesto al descubierto por la oposición los videos del Servicio de Inteligencia Nacional que demostrarían la entrega de dinero a parlamentarios para que estos renuncien a sus filas de oposición y se afilien a la mayoría del oficialismo. Tras la fuga de Vladimiro Montesinos y la renuncia por fax de Alberto Fujimori desde el Japón, asume la presidencia Valentín Paniagua, iniciando un largo proceso de reconstrucción democrática.

#### 2.2.8. Democracia Interna

Se entiende que en una democracia en la que los partidos políticos son una parte esencial del sistema de gobierno, deben estos a su vez practicar interiormente la democracia, puesto que un partido que no practica la democracia en su propia organización, pues se convierte en una aberración o desvió de la democracia, esta razón radica en que los partidos son el cauce del cual cuenta la sociedad para llegar al gobierno, por ello la democracia interna son también las disposiciones políticas que garantizan la selección de dirigentes internos, la designación de candidatos representantes del partido y la determinación de que sean el resultado de una voluntad general de los militantes principalmente. En un sentido estrictamente jurídico la democracia interna se regula a través de instrumentos jurídicos que demanden a los partidos a funcionar democráticamente dotándolos de un sistema electoral y sistema de gobierno propio del partido.



La importancia que tienen los partidos políticos en un sistema democrático nos indica que estas organizaciones conforman cada uno un sistema distinto con sus propias normas, principios, ideales y valores, que instituyen una interacción particular de sus miembros, como también la relación con su entorno. La democracia interna debe permitir la instauración de un propio método de selección de sus representantes tanto directivos partidarios como candidatos a los cargos públicos, a su vez debe incluir su propio régimen de resolución de conflictos, y demás. Estos métodos de selección deben procurar la mayor vocación democrática de sus militantes, puesto como se dijo los partidos políticos con imprescindibles para un modelo democrático, y en su interior debe aún ser lo más democrático posible.

Significa entonces que las organizaciones partidistas, son sociedades que compiten por sus propios intereses, sin el cual no existiría el principio de competencia que logra que se desarrollen los propios partidos, conformándose así una vida orgánica. La ideología debe dar el eje afín que mantenga unido a estos colectivos, sumados por la energía integradora de sus líderes, y quizá el más importante el más importante, un gran objetivo común como es el de realizar un cambio social. El comportamiento de un partido puede observarse entonces en dos ámbitos: uno interno al partido y otro externo a él y, a su vez, este último puede manifestarse en tres arenas de actuación diferentes: el partido como organización electoral, el partido como organización de gobierno y el partido en la legislatura. Es el mismo partido, pero con actores, reglas de juego y procesos muchas veces distintos entre sí y, en ocasiones, enfrentados y con intereses diversos.<sup>48</sup>

---

<sup>48</sup> Centro de Investigación Parlamentaria. *Partidos Políticos, camino a una ley*. Lima. 2003 P. 28

### 2.2.9. El Voto Preferencial y la Ley de Organizaciones Políticas

La vigente Constitución Política del Perú en su artículo 35° reconoce a los partidos políticos como la expresión de la voluntad popular de la ciudadanía, así también reconoce los derechos políticos de la ciudadanía señalando que estos derechos se ejercen necesariamente por medio de los partidos políticos, seguidamente señala que la las normas orientan y aseguran el funcionamiento democrático de los partidos, alianzas y movimientos, sin embargo nuestro país pareciera que ese no ha sido el objetivo de los legisladores cuando debatieron y aprobaron las normas que reforman la ley de organizaciones políticas, en un sentido general la ley ha regulado tres aspectos principalmente: a) La Correspondencia con la Constitución, b) Democracia Interna, c) Financiamiento y d) Acceso a los Medios de Comunicación.

Antes de que la norma en mención cumpla sus diez años de vigencia fue modificada en más de tres oportunidades, variando así casi la mitad de sus artículos por lo que ha perdido la sistematización que debe contener toda norma, los esfuerzos de las bancadas se han encaminado más a realizar reformas que les permitan mayores libertades en algunos casos y en otros han sido motivados por recelos políticos, y lo que buscaron fue truncar y poner obstáculos para que otros partidos se desarrollen.

Entre los principales problemas que afrontan los partidos políticos, como señala Fernando Tuesta Soldevilla tenemos<sup>49</sup>:

- a) Fraccionamiento partidario
- b) Bajo Nivel Organizativo
- c) Bajo Nivel de Cohesión Interna y Disciplina Partidaria
- d) Distancia entre representantes Nacionales y Subnacionales
- e) Ato Personalismo

---

<sup>49</sup> TUESTA, Fernando. *Informe Final Sobre La Ley De Partidos Políticos*. Friedrich Ebert Stiftung. 2012. Pág. 05

La ley ha colocado barreras de ingreso altas para una realidad partidaria débil, precaria y sin tradición de organización nacional, transparencia en su gestión y participación en su vida interna. Pero si bien hay un empeño por superar estos problemas endémicos, también es cierto que la ley deja márgenes para que la regulación, particularmente en el control del dinero, sea menos rigurosa que sus versiones iniciales. El gran problema quizá no se encuentre en la propia ley, sino en la Constitución de 1993, hija del fujimorismo antipartido, que creó un híbrido terminológico para dar paso al llamado independentismo como solución a la crisis de los partidos políticos y así negarle a éstos el monopolio de la representación política.<sup>50</sup>

Lo lamentable es que son los propios partidos los que no cumplen las normas electorales, se niegan a respetar las disposiciones de publicidad electoral, no presentan su información financiera en el debido momento, las autoridades en funciones no cumplen con el principio de neutralidad, no cumplen el pacto electoral, e incluso no cumplen con sus propios estatutos, esta apatía de los partidos por no cumplir las normas que los regulan agravan la imagen de los partidos y fulmina el poco interés de la ciudadanía de inmiscuirse en asuntos políticos, en suma los propios partidos políticos se empeñan en ser deficientes.

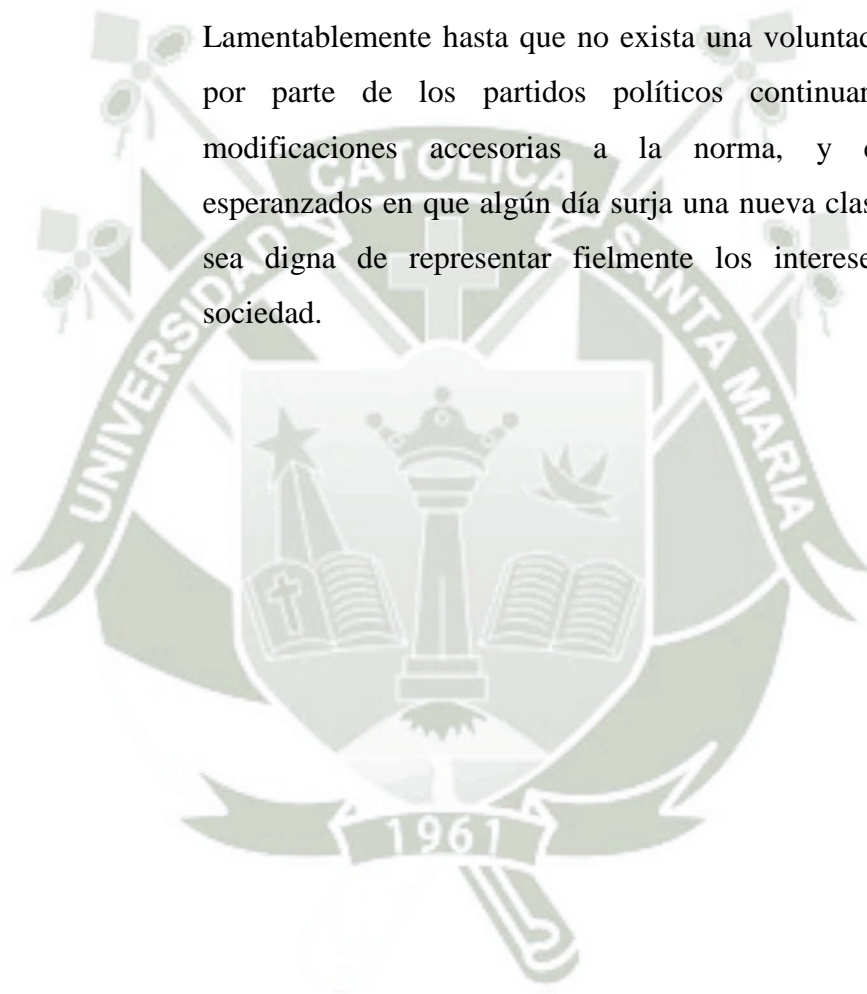
Respecto al voto preferencial, la primera vez que se aplicó buscaba justamente atacar a las cúpulas partidarias los conocidos como partidos de masas en la década de los ochentas, sin embargo en la actualidad el voto preferencial lejos de ser una disposición democratizadora, que permita una mayor participación de la sociedad en asuntos políticos, es más bien una figura jurídica que atenta contra el sistema de partidos políticos porque agrava aún más su situación precaria de los partidos, incluso el voto preferencial, les permite a los partidos ofertar

---

<sup>50</sup> Ibid.

puestos para candidatear al mejor postor, es decir los partidos se han convertido en sociedades mercantiles de la actividad política. Justamente el Voto Preferencial es producto de esta crisis partidaria, puesto que los partidos no cumplen su función de formación de nuevos cuadros, su poder de convocatoria con la sociedad es bastante reducido, es por ello que cuando se acerca una campaña electoral se recurre a tanta improvisación y populismo.

Lamentablemente hasta que no exista una voluntad concertadora por parte de los partidos políticos continuaremos viendo modificaciones accesorias a la norma, y continuaremos esperanzados en que algún día surja una nueva clase política que sea digna de representar fielmente los intereses de nuestra sociedad.



## 2.2.10. La Constitucionalización del Voto Preferencial

Para las elecciones de 1985 se restableció el voto preferencial, su primera aplicación fue para las elecciones de la Asamblea Constituyente de 1978, que finalmente promulgó la carta de 1979, en aquella oportunidad el voto preferencial era obligatorio, sin embargo para las elecciones de 1985 fue opcional y doble, así mismo el no empleo o el uso erróneo del mismo no anulaba el voto, estas nuevas disposiciones que fueron producto de un largo y acalorado debate en las que finalmente se aprobó implementar la Ley N° 2390 Ley que Modificaba el Estatuto Electoral vigente entonces, específicamente el artículo 20° versaba de la siguiente forma:

*Artículo 20.-*

*Adiciónese al artículo 106 del Decreto Ley 14250, modificado por el artículo 62 del Decreto Ley 22652 el párrafo siguiente:*

*“En la cédula de sufragio correspondientes a Senadores y Diputados figurará, además, dos cuadriláteros en los cuales el elector anotará los números corresponda en la lista respectiva a los candidatos a Senadores o Diputados de su preferencia.*

*El voto de preferencia es opcional y el elector puede votar por uno o por dos de los candidatos. La no emisión del voto preferencial, o el error que se cometa al marcarlo no anula el voto, pero si la preferencia”.*

“La reinstauración del voto preferencial fue apoyada, en el Congreso, por parlamentarios de Acción Popular y de Izquierda Unida y rechazada por congresistas del Partido Aprista Peruano y del Partido Popular Cristiano. Al ser aprobado el restablecimiento del voto preferencial fue objeto de una acción de inconstitucionalidad interpuesta por el APRA y el PPC ante el

Tribunal de Garantías Constitucionales. En este caso también los magistrados del tribunal se dividieron a favor y en contra al dar sus opiniones, por lo que se puso en práctica el voto preferencial doble y opcional en las elecciones de 1985 (García Belaunde 1986: 52).”<sup>51</sup>

La Acción de Inconstitucionalidad fue presentada por sesenta y un diputados liderados por el destacado constitucionalista Javier Valleriestra ante el Tribunal de Garantías Constitucionales, en dicho órgano al igual que en el Parlamento hubo un largo debate acerca de que si esta disposición atentaba o no alguna disposición constitucional, finalmente cada magistrado del Tribunal emitió cada uno un voto singular no logrando ponerse de acuerdo, por lo que la demanda presentada por los sesenta y un diputados finalmente se declaró Infundada, el resultado a los diputados les fue adverso, puesto que con dicha sentencia se logró legalizar el Voto preferencial.

En 1997 el Congreso del Gobierno Fujimorista promulgó actual Ley Orgánica de Elecciones LEY N° 26859, la cual no ha sufrido modificaciones sustanciales en cuanto al voto preferencial. Luego de las de tres décadas de aplicar el voto preferencial tanto en las elecciones de los Senadores y diputados inicialmente, y hoy en día para la elección de los congresistas, resulta que dicha disposición esta tan arraigada a los partidos políticos que cuando se pone en agenda o debate por los medios de comunicación, los parlamentarios, al igual que hace tres décadas aún siguen sin poder ponerse de acuerdo de que si es beneficioso o no mantener el voto preferencial, más aún cuando aproximadamente el 37% de los Congresistas son electos por medio de esta disposición electoral.

---

<sup>51</sup> ONPE *Los Procesos Electorales en el Perú 1978 – 1986 Problemas y Lecciones*. Lima 2005 Ed. Centro de Investigación Electoral. P. 74



La presente investigación tiene por finalidad determinar si la disposición electoral que instaura el voto preferencial favorece o no al sistema de partidos políticos; para lo cual se ha considerado un marco teórico general respecto del poder político y su relación con la sociedad, así mismo se ha desarrollado lo concerniente a sistemas electorales y sistemas de partidos políticos, que eventualmente son los espacios donde se surten los efectos las disposiciones electorales como el voto preferencial.

En ese orden, tenemos que mencionar algunos aspectos históricos sobre los partidos políticos en nuestro país, la democracia del Perú desde su inicio sufrió de la ausencia de una clase política comprometida con el fortalecimiento del ideal republicano, así mismo careció de un proyecto país, por el contrario los primeros cincuenta años del Perú como país emancipado fueron gobernados por los militares principalmente por las victorias que lograron los militares en la batalla independentista, pero también por la inacción de los civiles de decidirse formar parte de una democracia. En 1872 Manuel Pardo y Lavalle sería electo como el primer presidente civil del Perú y así también sería el primer civil en fundar un partido político su organización fue denominada Partido Civil, aún sin haber asumido el poder, tuvo que enfrentarse ante una sublevación a escasos meses de que ocupara la más alta judicatura del Estado, dicha insurrección fue comandada por los hermanos Gutiérrez, esta revuelta fue oprimida por la misma ciudadanía limeña quienes tomaron justicia por sus propias manos, el resultado fue la muerte de tres de los cuatro hermanos sublevados. El segundo gobierno civil democrático fue el de Miguel Ignacio Prado en 1876 victoria que se logró también con el apoyo del Partido Civil, siendo hasta nuestros días el único partido político que ha logrado ganar dos elecciones consecutiva con distintos candidatos, el gobierno de Prado enfrentó desatinadamente la Guerra con Chile, y aún peor sufrió el golpe de Estado por Nicolás de Piérola, sin embargo el rol de los militantes del Partido Civil continuó siendo preponderante durante y después de la Guerra del Pacífico.

Estos quebrantamientos provocados por las dictaduras militares y los regímenes autoritarios promovidos en algunos casos por la oligarquía, serían un vaticinio de toda nuestra historia republicana, puesto que se repetirían innumerables veces ocasionando una precariedad del sistema de partidos políticos, así mismo las fuerzas democráticas también tienen su cuota de responsabilidad al no haber construido consensos para defender el régimen constitucional.



Uno de los legados de las dictaduras militares, es justamente la instauración de esta modalidad de voto al sistema electoral peruano, indudablemente el voto preferencial surte sus efectos en el sistema de partidos políticos, pero analicemos si estos son favorables o no.

En cuanto al voto preferencial podemos precisar que es la facultad que le otorga la ley al elector de poder votar por el candidato de su preferencia, alterando el orden de los candidatos de una lista partidaria, indicando para ello el número que lo representa.

Respecto del origen del voto preferencial este se remota a la convocatoria para las elecciones de la Asamblea Constituyente de 1978 como medio para retornar a la democracia, el General Francisco Morales Bermúdez quien encabezaba el gobierno militar determinó bajo el Decreto Ley N° 21949 las reglas que rigieron dicho proceso electoral, en el que se determinó que debían elegirse a 100 representantes, bajo circunscripción única – es decir todo el territorio nacional conformaba un mismo cuerpo electoral–, la modalidad de presentación de candidaturas sería por listas cerradas y no bloqueadas, es decir, los partidos proponen una lista de candidatos, en la que el elector escoge una agrupación y a su vez puede modificar total o parcialmente el orden de los candidatos. Esta disposición innovadora para la época, tuvo un objetivo político, puesto que Víctor Raúl Haya de la Torre siempre fue un acérrimo crítico y opositor de los gobiernos militares, al punto de ser exiliado por Augusto B. Leguía y encarcelado por Óscar Benavides, así también cuando gobernaron Velazco Alvarado y luego Morales Bermúdez, el líder aprista siempre fue un opositor político, incluso llegó a acusar a los dictadores de utilizar políticamente las propuestas del APRA en favor de la casta militar. Por estas causas el gobierno militar veía en Víctor Raúl una amenaza que no tendría que llegar al poder, puesto que en su imaginario el líder aprista podría desde allí tomar represalias contra los militares que tanto lo hostigaron. Para ello el General Morales Bermúdez determinaría la implementación del voto preferencial, que en aquella ocasión fue un voto de carácter obligatorio. Los partidos eran representados por una letra y los candidatos por un número correlativo hasta el número cien, que era el número de escaños para la Asamblea Constituyente. Para que el voto se contase como válido, el electorado necesariamente debía de consignar la letra del partido y en otro espacio el número del candidato que apoyaba, solo así el voto se contaría como válido. Recordemos que la dictadura militar del Gobierno Revolucionario de la Fuerza Armada

tomó el gobierno por nueve años, en los cuales la actividad de los partidos políticos estuvo casi retirada, el gobierno no dejaba espacios para que los partidos políticos realicen sus actividades cotidianas, sin embargo el objetivo que se planteó la cúpula militar era debilitar la candidatura de Haya de la Torre implementando el voto preferencial, la historia nos narra que dicha disposición fue contraproducente para los intereses de los militares, puesto que el líder aprista logró aproximadamente un millón doscientos mil votos, un récord electoral que hasta nuestros días no se logra superar.

El voto preferencial entonces ya cuestionado por algunos partidos políticos se dejó de aplicar, porque la constituyente de 1979 convalidó el voto para los analfabetos, de esta forma el voto preferencial sería un sin sentido, en razón de que los analfabetos no podrían aplicarlo por no saber escribir.

En las elecciones de 1980 ganaría las elecciones presidenciales Fernando Belaunde Terry con su partido Acción Popular, en cuanto a los representantes de las Cámaras de Senadores y Diputados, obtuvo un buen número de representantes seguido del Partido Aprista, como tercera fuerza quedó el Partido Popular Cristiano quienes se aliaron con el partido de gobierno, y muy relegados las fuerzas de izquierda que no tuvieron un papel destacado. En este proceso electoral no aplicó el voto preferencial.

En 1985 el sistema electoral sufrió modificaciones, las elecciones de aquel año se realizaron bajo las disposiciones de la Constitución de 1979 y el estatuto electoral D. Ley N° 14250 vigente desde 1962, para este proceso electoral se emitiría la Ley N° 23903 que modificó algunos aspectos del estatuto electoral, ésta norma fue concebida por un acuerdo entre el partido oficialista Acción Popular y la Izquierda Unida, las disposiciones implementaron: a) La segunda vuelta presidencial o balotaje, b) La modificación del concepto de votos válidamente emitidos, c) Incluyó dos nuevas circunscripciones electorales, y lo que es materia de la presente investigación, d) La restitución del Voto Preferencial, en esta oportunidad con la variación de ser doble, es decir el elector podía escoger a dos candidatos de una misma lista para darles su apoyo, así mismo, el voto preferencial a diferencia del voto de la Asamblea Constituyente de 1978 este sería facultativo. Habría que señalar también que el voto era opcional, así mismo que el error en su uso o la mala consignación del mismo no invalida toda la cédula, sino solamente la preferencia subsistiendo el voto para el partido.

Como se mencionó los partidos que apoyaron el resurgimiento del voto preferencial fueron Acción Popular, y la Izquierda Unida. Por el contrario los parlamentarios del APRA y del Partido Popular Cristiano se opusieron, pero no lograron derrocar la propuesta. De esta forma el voto preferencial se aplicó para las elecciones de senadores y diputados de 1985, 1990 y del Congreso Constituyente Democrático de 1992.

El 29 de Setiembre de 1997 estando en gobierno el Ing. Alberto Fujimori, se promulgó la Ley Orgánica de Elecciones Ley N° 26859, en la que implementó nuevamente el dispositivo de voto preferencial opcional y doble, cabe señalar que el Congreso Constituyente Democrático de 1992 unió las cámaras de senadores y diputados, convirtiéndolo hasta nuestros días en unicameral. Inicialmente el artículo se consignó de la siguiente forma:

“Artículo 21.-

El número de congresistas es de ciento veinte. Para su elección se aplica el método de la cifra repartidora, con doble voto preferencial opcional.

Para elecciones de Presidente, Vicepresidentes y Congresistas, el territorio de la República constituye Distrito Electoral Único; son elegidos mediante voto directo, secreto y obligatorio.”

Tras la caída del gobierno de Fujimori se modifican algunas disposiciones electoral dentro de ellas el artículo referente al voto preferencial. El 29 de Diciembre del 2000 se promulgó una modificatoria al artículo 21 por Ley N° 27387 de artículo único, modificatoria con la que se ratificaría el empleo del voto preferencial en el sistema electoral peruano hasta la actualidad, rigiendo para los procesos electorales de los años 2000, 2001, 2006 y 2011. Luego de la modificatoria el artículo 21 versa de la siguiente forma:

“Artículo 21.-

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

Actualmente la elección para el parlamento en el Perú es con listas cerradas no bloqueadas en la que opera el voto preferencial, con la diferencia de que el parlamento peruano está conformado con 130 congresistas desde el 2011.

La Constitución Política del Perú de 1993 consagra a la democracia en su artículo 43° como una característica de la República. Desde la perspectiva política el Estado Social Democrático comprende la integración democrática del Estado y su unificación con la sociedad, la democracia por ello, constituye un elemento imprescindible del Estado y a su vez, esta genera valor si se fortalece su institucionalidad y se logran reglan estables, en contraste con lo anterior los partidos políticos en nuestra sociedad son percibidos como organizaciones movidas por intereses personales, son varios los factores que han recrudecido la institucionalidad de los partidos políticos, allí surge la controversia de la presente investigación algunos tratadistas consideran que la aplicación del voto preferencial al sistema electoral peruano es favorable al sistema democrático, mientras que otros consideramos que es perjudicial. La sola aplicación del voto preferencial implica modificar la capacidad de gobernabilidad de un país, por ello veamos entonces los efectos que causa el voto preferencial en el sistema de partidos políticos.

Los argumentos a favor del voto preferencial son: a) Es considerado como un elemento democratizador de la elecciones, porque la designación de las dirigencias o cúpulas de partidos queda al margen por las preferencial por las cuales vota el elector. b) La responsabilidad de elegir a los miembros del Congreso es compartida, porque es tanto la dirigencia del partido y los ciudadanos los que participan de la elección. c) Se considera al voto preferencial como un elemento corrector de las elecciones internas, en razón de que estas no suelen ser muy transparentes. d) La posición económica de los candidatos puede influir en la campaña, pero no es determinante.

En cuanto a los argumentos en contra tenemos que, a) El voto preferencial busca en las campañas respuestas emocionales y no a la generación de propuestas, así se prefiere muchas veces a candidatos populares y sin preparación política. b) Las campañas electorales se convierten en muy onerosas por la utilización de varios medios de comunicación, así también se debe indicar que se realizan tantas campañas como postulantes al Congreso. c) El voto preferencial hace proclive el transfuguismo puesto que el candidato asume los votos obtenidos son gracias a su esfuerzo y no al de la

agrupación política. d) Resalta el protagonismo de personalismos, antes que ideales de la organización política. e) Las campañas al ser individualizadas producen que surja rivalidad entre los propios candidatos de una misma lista partidaria. g) El quebrantamiento de las filas partidarias hace proclive el transfuguismo parlamentario, puesto que el que logre una curul siente que es por mérito propio y no por trabajo del partido. h) El voto preferencial no permite que se cumplan con las cuotas de género, puesto que no existe ninguna garantía que las cuotas femeninas sean electas.

Así también es menester mencionar que en ocasiones los parlamentarios al estar involucrados en asuntos delictuosos o de conductas antiéticas, estos son fuertemente blindados por sus partidarios, esto generalmente se debe a que los aportes de campaña muchas veces, logran ser recompensados con respaldo o blindaje parlamentario que los deja en la impunidad de la Comisión Investigadora del Congreso. De igual forma la conservación del voto preferencial nos ha demostrado que no implica la selección de mejores candidatos, puesto que la reestructuración de las listas está de acuerdo a los intereses de la ciudadanía que no es virtuosa en interesarse en temas electorales y/o políticos.

En lo referido al tema varios politólogos, juristas y especialista de la materia se han pronunciado a favor y en contra, veamos algunas de sus posturas: El Ex presidente del Congreso de la República Henry Pease en su obra Reforma Política determina que el voto preferencial ha debilitado e impulsado la indisciplina interna de los partidos políticos, a su vez señala que se debe sopesar también el derecho de la ciudadanía de seleccionar a sus candidatos. En su oportunidad el maestro constitucionalista Domingo García Belaunde en una entrevista para la presente pesquisa (Ver Anexo N° 02), comentó que el voto preferencial debería ser anulado porque ha causado mucho daño a los partidos, indicó también que en la gran mayoría los que ingresan por voto preferencial son los que mejor han financiado su campaña y que no necesariamente son los mejores preparados para el cargo, finalmente resalta que la fragmentación de bancadas y el transfuguismo son producto justamente de la aplicación del voto preferencial al sistema electoral. De igual forma el Ex Presidente del Tribunal Constitucional Víctor García Toma en entrevista para esta esta investigación (Ver Anexo N° 03), explicó que está totalmente de acuerdo con su eliminación, incidiendo que su implementación no ha mejorado la representación congresal, muy por el

contrario la ha degradado. Señaló a su vez que cuando no existía voto preferencial la representación congresal era superior, y que los partidos han sido grandemente debilitados, en cuanto a los candidatos señaló que ya no son elegidos por su trayectoria política, sino solo por su popularidad, Finalmente manifestó que la eliminación del voto preferencial debe ser acompañada del fortalecimiento de la democracia interna, aunque aún no sea así, las cúpulas partidarias colocarían a mejores candidatos que los actuales.

En opinión contaría el destacado Constitucionalista Javier Valle Riestra González Olaechea, en una de sus intervenciones como Senador de la República en Noviembre de 1991 exclamaría que, el voto preferencial es en excelencia ultra democrático, luego afirmó que la solución para que el voto preferencial no sea usado por adinerados se debía de poner un límite en la inversión de propaganda, para producir igualdad entre los partidos. Así también el Analista Político Jaime Miranda Sousa manifestó en su Columna Periodística del Diario Expreso que (Ver Anexo N°05), sin el voto preferencial los electores no elegirían a sus representantes, porque su voto solo serviría para determinar el número de congresistas que tendría cada partido. Por su parte propone que si se elimina el voto preferencial este debería ser compensado por la aprobación del voto opcional, según el columnista así se desincentivaría de ir a votar a los que no tienen ningún interés en la política.

Se debe tener en cuenta que, el origen del voto preferencial fue motivado para fragmentar el poder de las cúpulas partidarias de las cuatro fuerzas políticas de la década de los ochentas, a los cuales el autodenominado gobierno militar revolucionario de las fuerzas armadas, había oprimido fuertemente no permitiendo el desenvolvimiento de sus actividades, el clamor popular exigía el retorno a la democracia, los militares veían entonces a los líderes políticos como una futura amenaza, por ello incluyeron la disposición del voto preferencial a fin de debilitar y boicotear el dominio de las cúpulas partidarias.

El voto preferencial en su tiempo encajó para reducir el poder de los dirigentes políticos, sin embargo en la actualidad esta medida debe ser eliminada o sustituida por otras disposiciones legales, puesto que el voto preferencial ya cumplió con su rol en su tiempo y espacio determinado. Por ello se debe apostar por la doble participación democratizadora, es decir, que primero se deben celebrar elecciones transparentes

dentro de cada partido y luego participar en el proceso electoral nacional, de esta forma se producirán partidos sólidos, que su eje central sea la lucha de ideas, propuestas y posturas, de forma que el proceso electoral nacional de como producto final, verdaderos representantes de la sociedad, legitimados y preparados políticamente por los partidos.

Se debe de tener en cuenta que, no se debe eliminar el voto preferencial sin antes haber fortalecido la democracia interna de los partidos, puesto que si se elimina únicamente el voto preferencial, lo que se estaría logrando es fortificar a las cúpulas partidarias para que sigan elaborando sus listas de acuerdo a criterios personales, impidiéndoles a los militantes el único elemento rectificador que tienen en la democracia interna.

La democracia peruana ha sufrido varios embates en su historia republicana, y la sociedad ha interiorizado el descontento de sus partidos a los que los califican de ineficientes y perversos. Este resultado deriva de la pobre representación política, de su ineficiencia y de sus grandes carencias de formación política. Por ello las organizaciones políticas deben de realizar un autoexamen para corregir sus fallas, puesto que el país está privado de verdaderos liderazgos desde hace décadas, la clase política pareciera que se está destinada a un rumbo incierto. Por ello el sistema democrático exige que el sistema de partidos políticos que es el eje de conexión del Estado con su sociedad se fortalezca, puesto que su ausencia solo complica más la crisis de representación.

Las reformas que urgen en el sistema electoral y en el sistema de partidos políticos, son varias, entre las más relevantes se pueden mencionar el fortalecimiento de la democracia interna, fijar el financiamiento público directo y la fiscalización de los aportes privados, la suspensión del derecho de sufragio pasivo para los postulantes que tengan sentencia firme por casos de los delitos contra la administración pública, terrorismo y delitos de lesa humanidad.

En ese sentido, la propuesta de la presente pesquisa comprende la modificación de dos disposiciones, la primera que se elimine el voto preferencial, y que conjuntamente se reconozca competencia electoral al Jurado Nacional de Elecciones, a fin de que se le reconozca la incorporación de instancias jurisdiccionales y fiscalizadores en sede electoral, de forma que el ciudadano sea protegido por la presencia del Estado en sus

elecciones internas, actualmente son los órganos centrales electorales de cada partido los que imparten justicia dentro de los partidos, terminado su proceso litigioso interno consecuentemente por su naturaleza de derecho privado deben ventilar sus conflictos en el fuero judicial en los que los procesos no son sumarios. Así mismo la Oficina Nacional de Procesos Electorales también debería asumir competencia para poder organizar los procesos electorales internos, este es un organismo de larga trayectoria en la organización de comicios, por lo que se plantea que las elecciones internas de los partidos sean celebradas en un mismo día en todo el territorio de la República, así también el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil otorgue el padrón electoral. Y segundo se propone que el modo de elección de los candidatos en elecciones internas, sea realizado por los militantes empadronados en los partidos y con posterioridad se convoque también a los ciudadanos no militantes.

En el ámbito internacional, es necesario mencionar algunos hechos que son de consideración, en Italia surgió un fenómeno político denominado *qualismo*, el consiste en que los electores ya no apreciaban la trayectoria ni formación del militante político, sino que bastaba con que los candidatos tengan algún tipo de popularidad y además que tenga activa presencia en los medios de comunicación, esta anomalía política también ocurre en el Perú desde el final de la década de los ochentas, el primer indicio fue la Elección Municipal de Lima de 1989, donde el empresario Ricardo Belmont obtuvo una rotunda victoria (45%) sobre los partidos tradicionales.

Otro dato a tener a consideración, es que en América Latina el modelo predominante para la presentación de candidatos es por listas cerradas bloqueadas, es decir sin voto preferencial, los países que no aplican este dispositivo son: Argentina, Bolivia, Chile, Paraguay, Venezuela, Uruguay, El Salvador, Guatemala, Honduras y México. En contraparte los países que aplican las listas cerradas no bloqueadas, es decir aplican el voto preferencial son: Brasil, Perú y Colombia, que está discutiendo su eliminación. Finalmente Ecuador el único país que apostó por listas abiertas.



Se debe agregar que en el caso de República Dominicana, la Junta Central Electoral implementó el voto preferencial en Junio del 2001, bajo Resolución N° 05 – 2001, y (Ver Anexo 04) luego la derogaría en Octubre del 2010 bajo Resolución N° 74 – 2010, justificando su resolución describiendo los efectos perjudiciales del voto preferencial en los Considerandos que se transcribe a continuación:

*“6. CONSIDERANDO: Que la disposición de la implementación del voto preferencial ha sido establecida mediante resolución y que al revisar los efectos de la misma y evaluar los resultados obtenidos con dicha fórmula, llegamos a la conclusión de que es necesario preservar a los partidos políticos como instituciones cuya función principal es la agrupación de personas con fines de ostentar la representación de las mayorías y las minorías, siempre garantizando la preservación de éstos y con ello la democracia misma.”*

La Junta Central Electoral de Republica Dominicana, logró deducir que en una democracia debe prevalecer el fortalecimiento de los partidos políticos, puesto que estos son los pilares que unen a la sociedad con el gobierno.

Veamos también el siguiente considerando:

*“ 7. CONSIDERANDO: Que ha sido un clamor por parte de aquellos que se han sometido a este tipo de contienda nacional, solicitar la eliminación de esta figura por considerarla traumática y atentatoria al sistema de partidos políticos que impera en nuestra nación, toda vez que recrudece luchas internas que se originan a propósito de la nominación de los candidatos.”*

Este considerando reconoce al voto preferencial como una disposición que atenta contra el sistema de partidos políticos, a su vez afirma que esta disposición agrava la competencia inter partidaria de los candidatos de una misma lista. Finalmente se presentaría una demanda de inconstitucionalidad contra la Resolución N° 74 – 2010, que eliminaba el voto preferencial, el argumento central de la demanda señalaba que al eliminar el voto preferencial se violaba el derecho al “voto directo” puesto que serían los partidos los que decidirían a que candidatos postular, en su contraparte el Procurador General de la Republica argumenta que “voto directo” significa que los ciudadanos

eligen ellos mismos, sin intermediarios a sus representantes. Finalmente el Tribunal Constitucional de República Dominicana declara infundada y declarando conforme a la constitución la resolución impugnada.

En referencia a la relación que existe entre el poder político y el voto preferencial, se puede señalar que la disposición electoral que permite que no se exija a los candidatos formación política estos solo busquen personajes con popularidad, de esta forma personas sin trájín político asumen poder político, no desempeñando tan importante labor con probidad.

Finalmente con las propuestas señaladas con anterioridad por la presente investigación se busca fortalecer la institucionalidad de los partidos políticos, consecuentemente al tener reglas claras, se incentivaría a los ciudadanos a militar en los partidos, puesto que tendrían la posibilidad de hacer una carrera política. Todo sistema democrático requiere una legislación electoral que permita que los partidos políticos efectivamente representen los ideales o necesidades de la población, requiere a su vez que los partidos estén comprometidos con forjar clases políticas, pero quizá más importante aún es que la democracia requiere a su vez ciudadanos demócratas, ciudadanos activos, informados, respetuosos con los ideales u opiniones de la sociedad y defensores del ideario democrático.

## CONCLUSIONES

### **PRIMERA:**

El voto preferencial otorga poder a una clase política inmersa en una crisis de representatividad, históricamente esta crisis se percibió en algunos fragmentos de nuestra historia republicana, pero recrudeció al final de la década de los ochentas haciéndose casi perpetua hasta la actualidad, esta se agravó con la re implementación del voto preferencial para los comicios de 1985, disposición que subsiste hasta nuestros días.

### **SEGUNDA:**

En lo referente a los efectos del voto preferencial se puede concluir que los efectos perniciosos son mayores a algunas bondades que este dispositivo electoral pueda tener, y que el origen del mismo no tuvo una voluntad democratizadora, sino por el contrario lo que se buscó fue atacar a otros candidatos y debilitar el dominio de sus partidos. Entre los efectos más perjudiciales que sufre el sistema de partidos políticos del voto preferencial se puede mencionar: a) El debilitamiento de su organización. b) Extrema personalización de candidaturas sobre propuestas. c) Competencia extra e inter partidaria de los candidatos. d) Preferencia de popularidad y no capacidad de los postulantes.

### **TERCERA:**

Toda democracia requiere de una clase política preparada y responsable, lamentablemente la historia de los partidos políticos nos ha demostrado que estos generalmente han sido movidos solo por intereses personales desde la oligarquía de inicios de la republica hasta la actualidad con un caudillo o candidato natural de cada partido como lo denominan algunos, así como también ha primado la intransigencia y la confrontación ofuscada de algunos sectores políticos, principalmente los que cumplieron un rol de oposición en el parlamento, haciendo imposible la concertación de forjar un mismo ideal democrático apoyado por todas las fuerzas políticas.

**CUARTA:**

La presente investigación en la que se propuso estudiar si el voto preferencial es favorable o desfavorable para el sistema de partidos políticos, al haberse ya estudiado su implicancia tanto en los capítulos doctrinales y en los resultados que establecen de forma evidente que el voto preferencial es desfavorable para el sistema de partidos políticos, se puede afirmar que la hipótesis planteada fue comprobada.



## SUGERENCIAS

### **PRIMERA:**

El poder político está sujeto a las normas del sistema electoral que hacen posible que los ciudadanos elijan a sus representantes, por lo que se requiere de una normativa electoral que lejos de debilitar a los partidos políticos, logré una reforma que posibilite superar la crisis de representatividad que actualmente soporta la sociedad peruana, a su vez se requiere de ciudadanos demócratas involucrados en la vida política del país.

### **SEGUNDA:**

En cuanto a los efectos del voto preferencial se ha comprobado en la investigación, que este dispositivo electoral tiene un efecto más perjudicial que beneficioso, así también se puede afirmar que la eliminación del voto preferencial debe necesariamente conllevar a complementarla con otras medidas que garanticen una democracia interna transparente dentro de los partidos, puesto que si se elimina únicamente este dispositivo, el efecto será contraproducente porque se retornará al dominio de las cúpulas partidarias y al caudillismo histórico.

### **TERCERA:**

Es necesario que la clase política de nuestro país reflexione acerca del papel que desarrollan en una democracia, puesto que se necesita de ellos un compromiso que permita fortalecer el ideal republicano de nuestro país, de la misma forma la ciudadanía debe interesarse por los asuntos políticos, puesto que solo así se podrá tener observada a la clase política, y por parte del Estado existe aún la necesidad de fomentar los valores democráticos, y que mejor si se ilustra con el ejemplo.

**CUARTA:**

Al estudiar el voto preferencial para determinar si este favorece o no al sistema de partidos políticos, tema que involucra a su vez estudiar el propio sistema de partidos políticos, el sistema electoral, el poder político y su relación con la sociedad y hasta el sistema de gobierno se puede aseverar que se sientan las bases para futuras investigaciones acerca de los temas en mención.



## PROPUESTA LEGISLATIVA

### 1.- DENOMINACIÓN:

PROYECTO DE LEY QUE ELIMINA EL VOTO PREFERENCIAL, FORTALECE LA DEMOCRACIA INTERNA DE LAS ORGANIZACIONES POLÍTICAS Y MODIFICA LA MODALIDAD DE ELECCIÓN DE CANDIDATOS CONGRESALES

### 2.- EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El voto preferencial en el Perú se implementó en 1978 por Decreto Ley N° 21949 en el gobierno militar del General Francisco Morales Bermúdez, el doble voto preferencial opcional, en la actualidad se encuentra regulado por la Ley Orgánica de Elecciones, que dispone a su vez que para los distritos plurinominales rige el doble voto preferencial, en cambio para los distritos electorales donde se eligen dos congresistas solo aplica una opción de voto preferencial. Si por una parte el voto preferencial es un elemento democratizador que tiene el ciudadano para elegir al candidato o candidatos de su preferencia, sirviendo como un elemento corrector del diseño de listas que presentan los partidos políticos. No obstante el voto preferencial también ha causado grandes perjuicios en los partidos políticos, puesto que los que son electos creen que es más mérito suyo que del partido, por lo que tienden a actuar individualmente, y no como bancada congresal.

El voto preferencial además provoca que los candidatos compitan con sus demás compañeros de partido, lo que indica que no existe unidad de un mismo mensaje de partido, sino por el contrario cada uno desea hacer llegar una propuesta distinta, a fin de cautivar el apoyo de la ciudadanía.

En América Latina la tendencia es a aplicar las listas cerradas y bloqueadas, es decir que estas no se pueden alterar. Los países que aplican esta modalidad son Argentina, Bolivia, El Salvador, Costa Rica, Guatemala, Honduras, Paraguay y Uruguay. En cambio los países que aún aplican la modalidad de voto preferencial son Brasil, Panamá y Perú.

### 3.- EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA

La presente iniciativa de ley, no es contraria a lo que dispone la Constitución Política del Perú, por cuanto surte sus efectos, al día siguiente de promulgada la ley.

### 4.- ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

El presente proyecto tiene por finalidad fortalecer la existencia de los partidos políticos, esta medida es necesaria para poder combatir la crisis de representatividad que existe en el país, la democracia exige necesariamente partidos políticos sólidos solo de esta forma se engrandece la democracia. Con esta medida se combate a su vez el transfuguismo que es originado también por el voto preferencial, puesto que por ser electo el candidato con propuestas personales y no con propuestas o ideales partidarios, los parlamentarios electos son adversos a la disciplina partidaria de bancadas.

Así también al eliminarse el voto preferencial se disminuye la dificultad con la que se enfrenta al elector frente a la composición de la cédula de sufragio, por otro lado también se simplificará considerablemente la labor del escrutinio llevada a cabo por los miembros de mesa.

### 4.- FÓRMULA LEGAL

#### LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 21° DE LA LEY ORGÁNICA DE ELECCIONES ELIMINANDO EL VOTO PREFERENCIAL Y QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 24° DE LA LEY DE ORGANIZACIONES POLÍTICAS

#### Artículo 1. Objeto de la ley

La presente ley tiene por finalidad modificar el 21 de la Ley Orgánica de Elecciones, eliminando el voto preferencial, e implementando competencias al Jurado Nacional de Elecciones para que imparta justicia en los conflictos electorales de los partidos, así como designar a la Oficina Nacional de Procesos Electorales como organizador de las elecciones internas de los partidos políticos. Así como también modificar el artículo 24 que regula las modalidades de elección de candidatos de la ley de Organizaciones Políticas.



Artículo 2. Modifíquese el artículo 21 de la Ley Orgánica de Elecciones.

“Artículo 21.-

Los congresistas de la Republica son elegidos mediante sufragio directo, secreto y obligatorio.

La elección de Congresistas a que se refiere el artículo 90 de la Constitución política, se realiza mediante el sistema de Distrito Electoral múltiple, aplicando el método de la cifra repartidora, **en listas cerradas y bloqueadas**.

Para efectos del segundo párrafo, el territorio de la República se divide en veintiséis (26) distritos electorales, uno (1) por cada departamento y los distritos restantes correspondientes a Lima Provincias y a la Provincia Constitucional del Callao. Los electores residentes en el extranjero son considerados dentro del Distrito Electoral de Lima.

El Jurado Nacional de Elecciones (JNE) asigna a cada distrito electoral un escaño y distribuye los demás escaños en forma proporcional al número de electores que existe en cada distrito.”

Artículo 3.- Modifíquese el artículo 24 de la Ley de Organizaciones Políticas.

“Artículo 24.-

Corresponde al órgano máximo del partido político o del movimiento de alcance regional o distrital decidir la modalidad de elección de los candidatos a los que se refiere el artículo 23°. Para tal efecto, al menos las cuatro quintas partes del total de candidatos a representantes al Congreso, al Parlamento Andino, a consejeros regionales o regidores, deben ser elegidas de **únicamente de acuerdo con alguna de las dos siguientes modalidades:**

- a) Elecciones con voto universal, libre, voluntario, igual, directo y secreto de los afiliados y ciudadanos no afiliados.
- b) Elecciones con voto universal, libre, voluntario, igual, directo y secreto de los afiliados.

Hasta una quinta parte del número total de candidatos puede ser designada directamente por el órgano del partido que disponga el Estatuto. Esta facultad es indelegable.

Dicha potestad no puede ser aplicada para el caso de candidatos a Presidente y Vicepresidentes de la República, los cuales deberán ser necesariamente elegidos.

Cuando se trate de elecciones para conformar las listas de candidatos al Congreso de la República, del Parlamento Andino, de los Consejeros Regionales y para Regidores hay representación proporcional, en la medida en que dichas candidaturas sean votadas por lista completa.”

Artículo 4. – Deróguese toda norma que vaya en contra de la presente ley.

Arequipa, 09 de Marzo del 2016.



## BIBLIOGRAFÍA

### LIBROS:

- ALZAMORA, Mario, *Introducción a la Ciencia del Derecho*, Ed. Libros S.A. 1987.
- ÁNGELES Caballero, César, *La Investigación Jurídica*, A.F.A. Editores Importaciones S.A; Lima, 2011
- ARANZAMENDI, Lino, *Instructivo Teórico Práctico del diseño y redacción de la Tesis en Derecho*, Grijley, Lima, 2013
- ARANZAMENDI, Lino, *Partidos Políticos o ¿Asociaciones para delinquir?* Lima. Ed. Grijley
- CABANELLAS, Guillermo. *Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual*, Buenos Aires. Ed. Heliasta, 20ª Ed. Tomo VI.
- CÁCERES Jorge, AMADO Ana y Chirinos Pia, *Guía Académica para la investigación Jurídica*, UCSM, 2011.
- CÁCERES, Jorge, *Historia Constitucional del Perú*, Ed. ADRUS, 2007.
- CÁCERES, Jorge, *Historia y la Política en la Descentralización Peruana*, UCSM, Arequipa, 2010.
- CASTRO, Jaime, *Sociología, para analizar la sociedad*, Ed. Universal S.A. 1986.
- CENTRO DE INVESTIGACIÓN, ANÁLISIS Y ESTADÍSTICA DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ, *Voto Preferencial*, Lima, Congreso de la República del Perú,
- COLEGIO DE ABOGADOS DE AREQUIPA, *Ágora Constitucional*. Ed. ADRUS. Arequipa. 2012.
- EGUIGUREN PRAELI, Francisco y Alberto VERGARA: “*Consideraciones para una propuesta de Ley de Partidos Políticos*”. Lima: Fundación Konrad Adenauer, 2002.
- FERRERO, Raúl. *Ciencia Política*. Ed. Grijley, Lima. 2000
- GARCÍA, Víctor y CÁCERES, Jorge. *Regímenes Políticos*. Ed. ADRUS, Arequipa. 2011
- GARCÍA, Víctor, *Constitución, Justicia y Derechos Fundamentales*, Ed. Lex y Iuris, Lima, 2015.

- HERNÁNDEZ, Juan Partidos. *Partidos Políticos y Sistema de Partidos*, Madrid. Ed. Trotta.
- IDEA Internacional y Transparencia: “*Hacia una Ley de Partidos Políticos: un proyecto de consenso*”, 2da Edición. Lima: IDEA Internacional y Transparencia, 2003.
- JIMENEZ BORRA, Luís Enrique: *Los partidos políticos ante la sociedad. Legalidad y el caso peruano*. Lima: Edición personal, 2009.
- LAVADO, Lucas, *Ciencia Política y Derecho*, Fondo Ed. UIGDV. 2010.
- LEWIS, John, *Antropología Simplificada*, Ed. CIA General de Editores. 1969.
- MAY, Humberto. *Democracia en tema de organización y funcionamiento de partidos políticos*, en Revista Acta Académica, Universidad Autónoma de Centroamérica, 1997.
- MIRÓ QUESADA, Francisco. *Manual de Ciencia Política*. Ed. Libros y Publicaciones, Lima. 2001
- NOHLEN, Dieter. *Diccionario Electoral*. Instituto Interamericano de Derechos Humanos. CAPEL. San José de Costa Rica, 1989.
- NOHLEN, Dieter. *Sistemas Electorales y Reforma Electoral*, Lima. Ed Asociación Civil Transparencia e International IDEA. 2004, Lima.
- OCAMPO, Diego y Sparrow, Bárbara, *Institucionalidad y Partidos Políticos en el Perú: ¿Qué factores influyen sobre la probabilidad de la elección local de partidos institucionalizados?*, Consorcio de Investigación económico y social, Lima, 2013.
- OSSORIO, Manuel. *Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales*, Buenos Aires. Ed Heliasa 25ª Ed. P.
- PEASE García, Henry, *Electores, partidos y representantes*, PUCP, Lima, 1999.
- PEASE García, Henry, *Reforma Política para consolidar el régimen democrático*, PUCP, Lima, 2008
- PERALTA, Saulo, *Historia Constitucional del Perú*, UCSM, Arequipa, 2011
- PLANAS, Pedro, *La República Autocrática*, Fundación Friedrich Ebert, Lima, 1994.
- PLANAS, Pedro, *Regímenes Políticos Contemporáneos*, Fondo Cultura y Economía 2000.

- RAMOS Núñez, Carlos, *Cómo hacer una tesis de derecho y no envejecer en el intento*, Grijley, Lima, 2011
- REYNOLDS, REILLY Y ELLIS. *Diseño de Sistemas Electorales*. IDEA Internacional, Estocolmo.
- RONCAGLIOLO, Rafael: “*Partidos políticos en el Perú*”, Documento de Trabajo. Lima: Idea Internacional, 2009.
- RUBIO CORREA, Marcial: *Las reglas que nadie quiso aprobar: Ley de Partidos Políticos*. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP) 1ra edición, 1997.
- RUBIO, Marcial, *El Sistema Jurídico*, PUCP, Lima, 2009.
- SÁNCHEZ, Luis. *Principios de teoría política*. México s/e.
- SIVINA, Hugo. *El Sistema Electoral Peruano*. Lima.
- SOTO, Gastón. *Constitución Política Comentada*. Tomo I Ed. Gaceta Jurídica. Lima. 2005.
- TANAKA, Martín: “*En qué falló la Ley de partidos políticos y qué debe hacerse al respecto?*”. Documento de Trabajo. Lima: Idea Internacional, 2009.
- TANAKA, Martín: *Democracia sin partidos Perú, 2000-2005: Los problemas de representación y las propuestas de reformas Políticas*, Colección mínima, 57. Lima: Instituto de Estudios Peruanos (IEP), 2005.
- WARE, Alan: *Partidos políticos y sistema de partidos*. Madrid: Ediciones Istmo, 1996.

## ARTICULOS:

- BRENES Villalobos, Luis y Mario Matarrita Arroyo, *Efectos colaterales del voto preferencial*, Revista Derecho Electoral, San José de Costa Rica, 2012
- CARPIZO McGregor, Jorge, *Concepto de democracia y sistema de gobierno en América Latina*, UNAM, México, 2007
- CARPIZO McGregor, Jorge, *El control del poder*. En Rev. Procuración de la Justicia, 2011.
- FREIDENBERG, Flavia. *Democracia Interna: Reto Ineludible de los Partidos Políticos*, Universidad de Salamanca, Salamanca, 2006
- HURTADO, Virgilio, *La eliminación del Voto Preferencial para la elección de Congreso y el Fortalecimiento del Sistema de Partidos en el Perú*, En Rev. Ciencia Política, Lima, 2010.
- INSTITUTO INTEGRACIÓN, *El voto que prefieren los peruanos*. En Rev. Democracia. 2014.
- MONTERO, José y GUNTHER Richard, *Los Estudios Sobre los Partidos Políticos: Una Revisión Crítica*.
- NARANJO, Vladimiro, *Derecho Constitucional e Instituciones Políticas*. En Derecho Constitucional, Colombia.
- SOLÍS, Pedro. *La Naturaleza y Ejercicio del Poder y la Autoridad Política*. En Rev. Filosofía Universidad de Costa Rica.

## REFERENCIAS VIRTUALES

- BLOG SALVA DIGITAL, ¿Qué son los sistemas electorales proporcionales y mayoritarios? Publicada 06/09/06  
Disponibile en: <https://salvadigital.wordpress.com/2006/09/06/%C2%BFque-son-los-sistemas-electorales-proporcionales-y-mayoritarios>
- HURTADO, Virgilio, El Sistema Electoral para la Elección del Congreso.  
Disponibile en:  
[http://portal.jne.gob.pe/informacioninstitucional/escuelaelectoral/Martes%20Electorales%20-%20Exposiciones/ee2007/mar\\_12jun07.pdf](http://portal.jne.gob.pe/informacioninstitucional/escuelaelectoral/Martes%20Electorales%20-%20Exposiciones/ee2007/mar_12jun07.pdf)
- INSTITUTO NACIONAL DEMÓCRATA, Manual De Partidos Políticos.  
Disponibile en:  
[http://www.redpartidos.org/files/manual\\_de\\_partidos\\_politicos.pdf](http://www.redpartidos.org/files/manual_de_partidos_politicos.pdf)
- MONTERO, José y GUNTHER Richard, Los Estudios Sobre los Partidos Políticos: Una Revisión Crítica. P. 03.  
Disponibile en:  
<file:///C:/Users/Usuario/Downloads/Dialnet-losEstudiosSobreLosPartidosPoliticoss-287604.pdf>
- RED CONOCIMIENTOS ELECTORALES, Partidos y Candidatos.  
Disponibile en: <http://aceproject.org/ace-es/topics/pc/pcc/pcc04/pcc04c>
- CEA, José, Poder y Autoridad. Confer.  
Disponibile en:  
[http://www.revistacienciapolitica.cl/rcp/wp-content/uploads/2013/09/06\\_vol\\_11\\_1.pdf](http://www.revistacienciapolitica.cl/rcp/wp-content/uploads/2013/09/06_vol_11_1.pdf)







**FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS  
ESCUELA PROFESIONAL DE DERECHO**



**PROYECTO DE INVESTIGACIÓN**

Voto Preferencial: ¿Favorable o desfavorable al Sistema de Partidos  
Políticos?

Presentado por:

Andrés Mussoline Cayro Ríos

**Arequipa – Perú**

**2015**

## I. PLANTEAMIENTO TEÓRICO

### a. ENUNCIADO

Voto Preferencial: ¿Favorable o desfavorable al Sistema de Partidos Políticos?

### b. DESCRIPCIÓN

El voto preferencial es una disposición implementada por primera vez en el Perú en el Artículo 55 del Decreto Ley N° 21949, promulgada el 15 de Noviembre del 1977 en el gobierno de la dictadura militar del General de División E.P. Francisco Morales Bermúdez Cerrutti, en aquel entonces la dación de ese precepto buscaba una finalidad política, la cual era debilitar algunas postulaciones civiles a la Asamblea Constituyente de 1978 fin que no se logró, en la actualidad esta modalidad de voto se encuentra vigente en el Artículo 30 de la Ley Orgánica de Elecciones.

El voto preferencial no es solo una disposición que permite al elector alterar el orden de prelación de las listas que presentan los partidos políticos que aspiran a tener presencia como bancada en el Congreso de la República, sino también es un precepto legal que implica otros aspectos que son relevantes para el derecho, puesto que genera sus efectos en el sistema de partidos políticos y en las bancadas del Congreso de la República, consecuentemente a la gobernabilidad del país por ser este último el órgano encargado de proporcionar las leyes al país y otorgar la seguridad jurídica que requiere todo país.

Existe en el ámbito político y jurídico posiciones a favor y en contra de esta disposición, pero el tema sigue en discusión ¿es favorable o desfavorable el voto preferencial? La respuesta a esta incógnita requiere el análisis de varias concepciones, tales como: Sistema republicano de gobierno, sistema de partidos políticos, democracia interna, representatividad parlamentaria, entre otros, que en su conjunto nos debe permitir alcanzar una conclusión.

Por consiguiente, por el momento sólo podemos afirmar que el voto preferencial en el Perú es una realidad, y en aras de consolidar un régimen democrático en nuestra República, se hace ineludible estudiar el problema desde una perspectiva jurídica.

### c. JUSTIFICACIÓN

La aplicación del voto preferencial en nuestro país generaría un resquebrajamiento de la institucionalidad de los partidos políticos, ello se evidenciaría en la falta de trayectoria e improvisación política de los candidatos que postulan al congreso, se traduciría también en la calidad de propuestas y argumentos de los anteriores y actuales congresistas. Así también el transfuguismo y la fragmentación de bancadas parlamentarias, es una clara muestra de que la alteración de las listas conlleva fragmentar y debilitar aún más a los partidos políticos.

El voto preferencial que surgió en la época de la dictadura militar tenía como propósito debilitar a las cúpulas partidarias y a algunos candidatos al constituyente, en ese contexto ocurrió la dación de este precepto, en la actualidad al encontrarnos en un escenario coyuntural distinto, resulta controvertido mantener esta medida, por cuanto ha dividido a la doctrina en dos posturas: La primera que se opone a su aplicación, alegando que fracciona a las agrupaciones políticas generando competencia intrapartidaria entre los candidatos de una misma lista, individualización de candidaturas, sobre oferta de candidatos, incrementa la onerosidad de las campañas, facilita la fragmentación de bancadas congresales y facilita el transfuguismo. La segunda que a su favor, que fundamenta que el elector conserva la facultad de elegir a quien considere conveniente al margen del orden de la lista, a lo cual añaden que se rompe el dominio las cúpulas partidarias y que es un mecanismo corrector de las elecciones internas de los partidos políticos.

Al margen del debate, el derecho no puede estar ajeno a los problemas coyunturales, por el contrario desde las aulas universitarias nos corresponde investigar, analizar, concluir y proponer soluciones con base jurídica a los problemas actuales de nuestro país, para así contribuir con nuevos saberes. En base a ello se puede realizar la presente pesquisa que nos permita resolver lo ya planteado. En lo concerniente a la relevancia jurídica y académica la investigación explica la relación y los efectos que existe entre el voto preferencial y los sistemas de partidos políticos.

#### d. MARCO TEÓRICO

##### i. Poder Político

1. Es la capacidad que tiene un individuo que ejerce algún cargo de autoridad principalmente, que puede modificar la conducta de un individuo o de un grupo, esencialmente lo ejercen las autoridades de un estado, pero también se ejerce tácitamente los miembros de los partidos políticos.
2. El poder político es casi una exclusividad del Estado, pero también lo ejercen tácitamente los partidos políticos que constantemente por su naturaleza luchan por dominar el poder dentro del sistema político, que es el espacio en el que se suscitan interacciones por el ejercicio de la política.

##### ii. Partidos Políticos

1. Los partidos políticos son asociaciones de ciudadanos que constituyen personas jurídicas de derecho privado, instituciones fundamentales para la actividad política de la ciudadanía en un sistema democrático dentro del marco de la Constitución Política del Estado.
2. “El vocablo “partido” proviene del latín *partire*, que significa dividir. Esta palabra, sin embargo, no se incorporó al léxico político inmediatamente; es decir, no pasó a la literatura política directamente del latín.  
Por el lado de otras lenguas, el término partido surge en el francés como *partager*, cuyo equivalente es compartir; y en el caso inglés como *partaking*, que se refiere a participación. Por ello, se presenta ambiguo y significa a la vez dividir, partir;

además significa compartir, como consecuencia de la vinculación con un concepto de participación. Y la difundida etimología del término político se halla en el vocablo griego *polis* que significa ciudad, como agrupación autónoma de hombres, en referencia a la autonomía de las antiguas ciudades helénicas”<sup>52</sup>.

iii. Voto Preferencial

1. Es una modalidad de voto en la que el elector, tiene la opción de modificar el orden de los candidatos de las listas que presentan los partidos políticos, anotando en su cédula de votación el número de su candidato de preferencia.
2. “Es el voto a través del cual el elector puede optar por el candidato de su preferencia entre los que forman parte de una lista que presenta una agrupación política para una elección. En esta modalidad, el elector puede establecer su propio orden de preferencias entre los candidatos presentados por un partido político<sup>53</sup>”.

iv. Democracia Interna

1. “La democracia interna en un partido supone la adopción de los principios de este sistema político en el interior de la organización. Desde una perspectiva pluralista eso significa la inclusión del criterio de competencia, adopción de valores democráticos tales como la libertad de expresión y la libertad de elección para sus miembros y, por tanto, utilizar mecanismos competitivos en el proceso de toma de decisiones, la participación del afiliado en la formación de la

---

<sup>52</sup> CABANELLAS, Guillermo. *Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual*, Buenos Aires: Ed. Heliasta S.R.L. p.308

<sup>53</sup> Centro De Investigación, Análisis Y Estadística del Congreso de la República del Perú, *Voto Preferencial*, Lima, Congreso de la República del Perú, p. 01

voluntad partidista y la existencia de canales que permitan el ejercicio efectivo del control político”<sup>54</sup>.

e. INTERROGANTES

- a) ¿Qué relación causal existe entre el voto preferencial y el poder político?
- b) ¿Qué consecuencias implica aplicar la modalidad de voto preferencial?
- c) ¿Cómo afecta el voto preferencial al sistema de partidos Políticos?

f. OBJETIVOS

i. OBJETIVO GENERAL

- a. Demostrar los efectos favorable o desfavorables del voto preferencial en el sistema de partidos políticos.

ii. OBJETIVOS ESPECIFICOS

- a. Establecer la relación causal existente entre el voto preferencial y el poder político.
- b. Precisar las consecuencias de la aplicación de la modalidad de voto preferencial.
- c. Determinar los efectos que causa el voto preferencial en el sistema de partidos políticos.

g. ANTECEDENTES DE INVESTIGACIÓN

No se registran antecedentes.

---

<sup>54</sup> FREIDENBERG, Flavia. *Democracia Interna: Reto Ineludible de los Partidos Políticos*, Salamanca: Universidad de Salamanca, p. 03

## HIPÓTESIS

Dado que, el voto preferencial es una modalidad de voto opcional, en la que el ciudadano puede optar por el candidato de su preferencia alterando el orden de prelación entre las listas partidarias que postulan al parlamento, produciendo este voto sus efectos tanto en las campañas políticas y en la labor de las bancadas congresales, siendo así que sus integrantes parlamentarios ya electos demuestran falta de formación política, falta de identidad y lealtad con la ideología de su partido, falta de disciplina con su bancada, pésima argumentación y producción legislativa.

Es probable que, la modificación del artículo 21 de la Ley N° 26859 Ley Orgánica de Elecciones, que dispone la modalidad de voto preferencial para el sistema electoral peruano y la implementación de la participación de los Órganos Electorales en sus elecciones internas, permita posiblemente el fortalecimiento de la democracia interna en los partidos políticos, obligándolos a cultivar verdaderos liderazgos con formación ideológica y trayectoria política, generándose así verdadera competencia en elecciones primarias, consecuentemente al eliminar el voto preferencial se retoma la labor de formación política que alguna vez cumplieron los partidos políticos en nuestro país hace ya tres décadas pasadas, reanudando el protagonismo que esta institución fundamental cumple en todo sistema de gobierno Republicano.

Por ello se requiere acoger el voto único y singular por cada elector, de forma tal que se le conceda un único voto para cada elector otorgue su voto a una sola nómina propuesta por cada partido político.



## ÍNDICE PROVISIONAL DE TESIS

### INDICE

INTRODUCCIÓN

RESUMEN

ABSTRACT

MARCO TEÓRICO

#### CAPITULO I

##### PODER POLÍTICO, ESTADO Y SOCIEDAD

###### 1.1. Poder político

1.1.1. Generalidades

1.1.2. Definición y clasificación del poder

1.1.3. Naturaleza del poder

1.1.4. Estructura del poder

1.1.5. Formas de expresión del poder

1.1.6. Política como función social

1.1.7. Poder de hecho y poder de derecho

###### 1.2. Estado y sociedad

1.2.1. Naturaleza del Estado

1.2.2. Elementos del Estado

1.2.3. Relación de conceptos Estado, Nación y Patria

#### CAPITULO II

##### SISTEMA ELECTORAL Y SISTEMA DE PARTIDOS POLÍTICOS

###### 2.1. SISTEMA ELECTORAL

2.1.1. Concepto

2.1.2. Importancia

2.1.3. Tipos de Sistemas Electorales

2.1.4. Sistemas Electorales y su Contexto

2.1.5. Correspondencia entre Sistema Electoral y Sistema de Partidos

2.2. SISTEMA DE PARTIDOS POLÍTICOS

- 2.2.1. Partidos políticos
- 2.2.2. Misión de Partidos políticos
- 2.2.3. Naturaleza Jurídica
- 2.2.4. Dualidad y multiplicidad de Partidos Políticos
- 2.2.5. Funciones de los Partidos Políticos
- 2.2.6. Grupos de Interés, de Presión y de Tensión
- 2.2.7. Partidos Políticos en el Perú
- 2.2.8. Democracia Interna

CAPITULO III

RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN

CONCLUSIONES

SUGERENCIAS

PROPUESTA

**II. PLANTEAMIENTO OPERACIONAL**

a. FUENTES DE CONSULTA  
SECUNDARIA: DOCTRINA

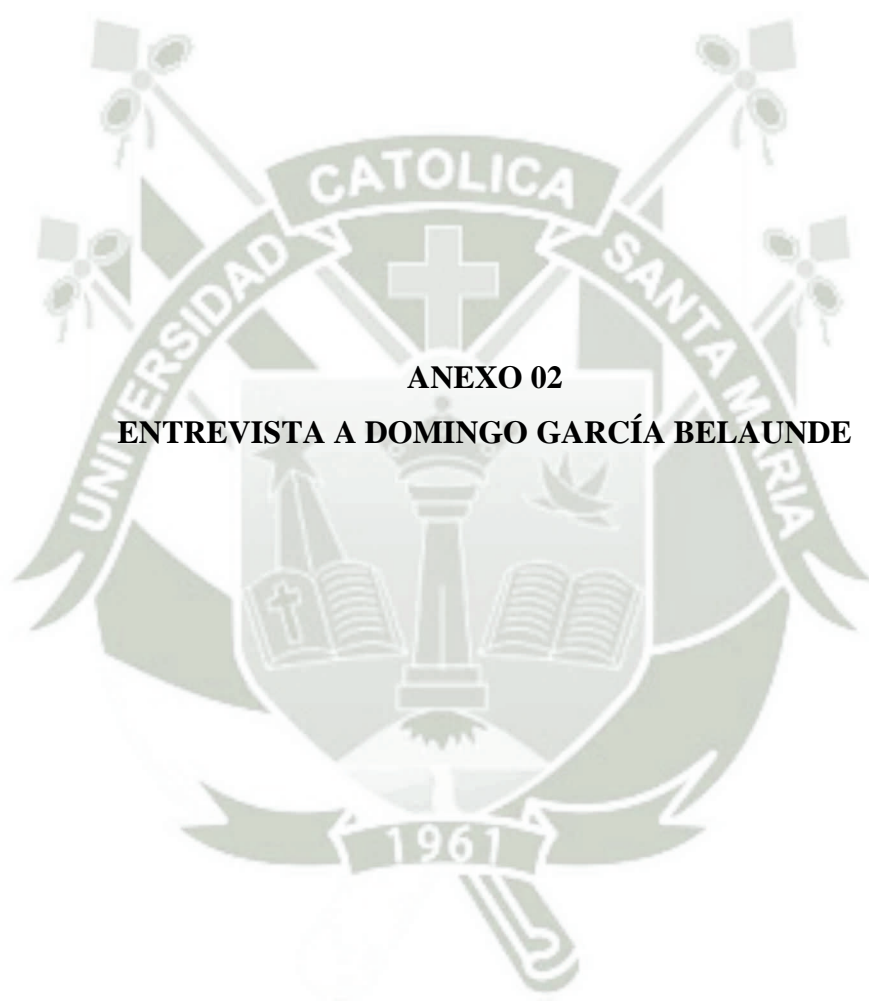
b. ESTRATEGIA METODOLÓGICA  
TÉCNICAS E INSTRUMENTOS:  
FICHAS DE OBSERVACIÓN DOCUMENTAL  
ENTREVISTAS

c. CRONOGRAMA

ITEM	2015				2016			
	SET	OCT	NOV	DIC	ENE	FEB	MAR	ABR
PRESENTACIÓN DEL PROYECTO	X							
RECOPIACIÓN DE INFORME		X						
ELABORACIÓN DE BORRADOR			X	X	X	X	X	
PRESENTACIÓN DE BORRADOR								X

## BIBLIOGRAFÍA PROVISIONAL

- ÁNGELES Caballero, César, *La Investigación Jurídica*, A.F.A. Editores Importaciones S.A; Lima, 2011
- ARANZAMENDI Ninacondor, Lino, *Instructivo Teórico Práctico del diseño y redacción de la Tesis en Derecho*, Grijley, Lima, 2013
- BRENES Villalobos, Luis y Mario Matarrita Arroyo, *Efectos colaterales del voto preferencial*, Revista Derecho Electoral, San José de Costa Rica, 2012
- CARPIZO McGregor, Jorge, *Concepto de democracia y sistema de gobierno en América Latina*, UNAM, México, 2007
- FERRERO, Raúl. Ciencia Política. Ed. Grijley, Lima. 2000
- FREIDENBERG, Flavia. *Democracia Interna: Reto Ineludible de los Partidos Políticos*, Universidad de Salamanca, Salamanca, 2006
- GARCÍA, Víctor y CÁCERES, Jorge. Regímenes Políticos. Ed. ADRUS, Arequipa. 2011
- MIRÓ QUESADA, Francisco, *Manual de Ciencia Política*, Libros y Publicaciones, Lima, 2001
- MIRÓ QUESADA, Francisco. Manual de Ciencia Política. Ed. Libros y Publicaciones, Lima. 2001
- OCAMPO, Diego y Sparrow, Barbara, *Institucionalidad y Partidos Políticos en el Perú: ¿Qué factores influyen sobre la probabilidad de la elección local de partidos institucionalizados?*, Consorcio de Investigación económico y social, Lima, 2013
- PEASE García, Henry, *Electores, partidos y representantes*, PUCP, Lima, 1999
- PEASE García, Henry, *Reforma Política para consolidar el régimen democrático*, PUCP, Lima, 2008
- RAMOS Nuñez, Carlos, *Cómo hacer una tesis de derecho y no envejecer en el intento*, Grijley, Lima, 2011
- SOLÍS, Pedro. La Naturaleza y Ejercicio del Poder y la Autoridad Política. En Rev. Filosofía Universidad de Costa Rica.



## ENTREVISTA AL Dr. DOMINGO GARCÍA BELAUNDE

En horas de la mañana del Sábado 03 de Octubre del 2015, en aulas de la Segunda Especialidad en Derecho Constitucional y Administrativo de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas – UCSM Arequipa – Perú.

1. ¿Cuál es su posición acerca del voto preferencial?

Indudablemente se tiene que anular porque ha causado mucho daño a los partidos políticos, basta con observar los escándalos en los que se meten los congresistas, pero ahora eliminar el voto preferencial lo veo complicado, porque cerca del 40% de los actuales congresistas están en sus curules justamente gracias al voto preferencial.

2. ¿Cuáles son los principales efectos que causa el voto preferencial al sistema de partidos políticos?

El problema es que con el voto preferencial llega al Congreso quién financia mejor su campaña y/o el que tiene mejores contactos que no necesariamente es el más competente, además que esta modalidad quiebra la lista partidaria, supongamos que en una lista de cincuenta yo soy el candidato cuarenta y bueno cuento con los recursos y llego a superar a todos los que me antecederían en la lista, entonces ¿para que los pusieron a los de arriba? ¿No es un absurdo? Están demás, así mismo el voto preferencial produce la fragmentación de las bancadas – Transfuguismo-. Ahora por otro lado nosotros sabemos que los que más escándalo hacen en campaña son justamente los que han llegado por el voto preferencial, entonces eso demuestra que esta es una mala disposición.

Ahora también existe un cierto caudillismo por así decirlo dentro de cada partido político, pero no necesariamente tiene que ser un caudillo, puede darse el caso que sea toda una cúpula partidaria.

3. ¿Este caudillismo que menciona se generó paralelamente cuando se adoptó el voto preferencial en Perú?

Claro, recordemos que el voto preferencial se implementó en la Asamblea Constituyente del setenta y ocho, tengamos en cuenta el dato importante que en esa época el Partido Aprista era muy disciplinado y ordenó que el voto preferencial fuera a favor de Haya de la Torre, y de esa forma ganó por una barbaridad más de un millón de votos, fue el primero y además el más beneficiado del voto preferencial, mientras que en otro lado por ejemplo en el partido Socialista Revolucionario, los del partido Velazquista, Ruiz Celda quien estuvo en el puesto ochenta de su lista llega al Parlamento.

4. Doctor ¿Qué otras reformas pueden apoyar a mejorar la democracia al margen del voto preferencial?

Para mí el financiamiento de los partidos, se necesitan cuentas claras, ¿sabes cuál es el problema? Es que a la hora de organizar las campañas, muchos partidos recurren a fuentes vedadas por la ley, porque las campañas indudablemente cuestan y entonces

la formula sería permitir que los particulares puedan donar recursos, por ejemplo supongamos que la Telefónica decide dar a cada partido cien mil dólares, no estaría bien, bueno digamos que a esa empresa internacional le interesa que la democracia se fortalezca. ¿Cuál sería el problema? Pero aquí en Perú eso asusta a algunos.

5. Lo que usted plantearía es entonces ¿Qué se haga un fondo en el que aporten privados y que este se reparta de forma equitativa entre los partidos?

Así es, es más esos aportes pueden ser admitidos como gastos tributarios – crédito fiscal – porque la SUNAT en este país lo único que hace es exprimir a los contribuyentes, entonces a lo que se dedica es solo a objetar los gastos que consignan los contribuyentes, y si seguimos así pues estamos fregados, pareciera que vivimos en la prehistoria. Aparte que los tributos están hasta el cielo, la gente no ve sus recursos y nadie dice nada, no hay liderazgos políticos, ese es el problema.

6. ¿Considera que es indispensable mejorar las nomas de democracia interna de los partidos políticos?

Si indudablemente, claro que va haber grandes resistencias de los partidos, pero se tiene que tratar de todas formas, otro punto importante también es la inscripción, no se puede aceptar que la ONPE te exija para inscribirte cien cosas, al contrario su labor tiene que ser la de propiciar, no puede ser que te exija tantas firmas, ellos quieren que les llesves las firmas de medio país para recién inscribirte, no conozco los detalles pero se tienen demasiadas exigencias, antes estas disposiciones y exigencias no existían, y habían mejores gobernantes.



## ENTREVISTA AL Dr. VÍCTOR GARCÍA TOMA

En horas de la mañana del Viernes 30 de Octubre del 2015, en Auditorio del Pabellón “S” de la UCSM Arequipa – Perú.

7. ¿Cuál es su posición acerca del voto preferencial?  
Estoy totalmente de acuerdo con su eliminación, su implantación en el sistema electoral peruano, no ha conseguido mejorar la representación congresal, por el contrario la ha degradado, ha afectado la estabilidad e institucionalidad de los partidos políticos.
8. ¿Cuáles son los principales efectos que causa el voto preferencial al sistema de partidos políticos?  
Primero que ha desmejorado la representación congresal, cuando no había voto preferencial la representación era mejor, los partidos han sido grandemente debilitados y los procesos electorales se han comercializado, en el sentido de que para obtener esta curul es hacen campañas con regalos, premios, se promueven listas no con personalidades o personajes sino con personajillos, pero conocidos. Se da una suerte de farandulización de la política, porque ingresa en empresario emergente que pueda comprar un cupo, el futbolero que tiene su hinchada de barrio, en fin, está claro que son muchos los males que ha traído.
9. ¿Cuánto afecta el caudillismo a los Partidos Políticos?  
Paralelamente a la eliminación del voto preferencial, se debe fortalecer la vida institucional de los partidos, entre ellos la democracia interna, en consecuencia ambas reformas deben ir de la mano, el hecho de solo eliminar el voto preferencial y no fortalecer la democracia interna, pues nos trae un escenario de tener candidatos impuestos, pero quizá mejores que los que tenemos, de esta forma se permitiría la renovación de cuadros pero no sería una representación democrática, y por ultimo esto terminaría ahuyentando a los ciudadanos de votar.
10. ¿Existe dominio de las cúpulas partidarias en los partidos políticos?  
Efectivamente si existe en la mayoría, y esto surte porque no hay reglas claras, ni existe la participación de los organismos autónomos dentro de las elecciones internas, cumpliendo un rol organizador y fiscalizador, logrando así una real transparencia.

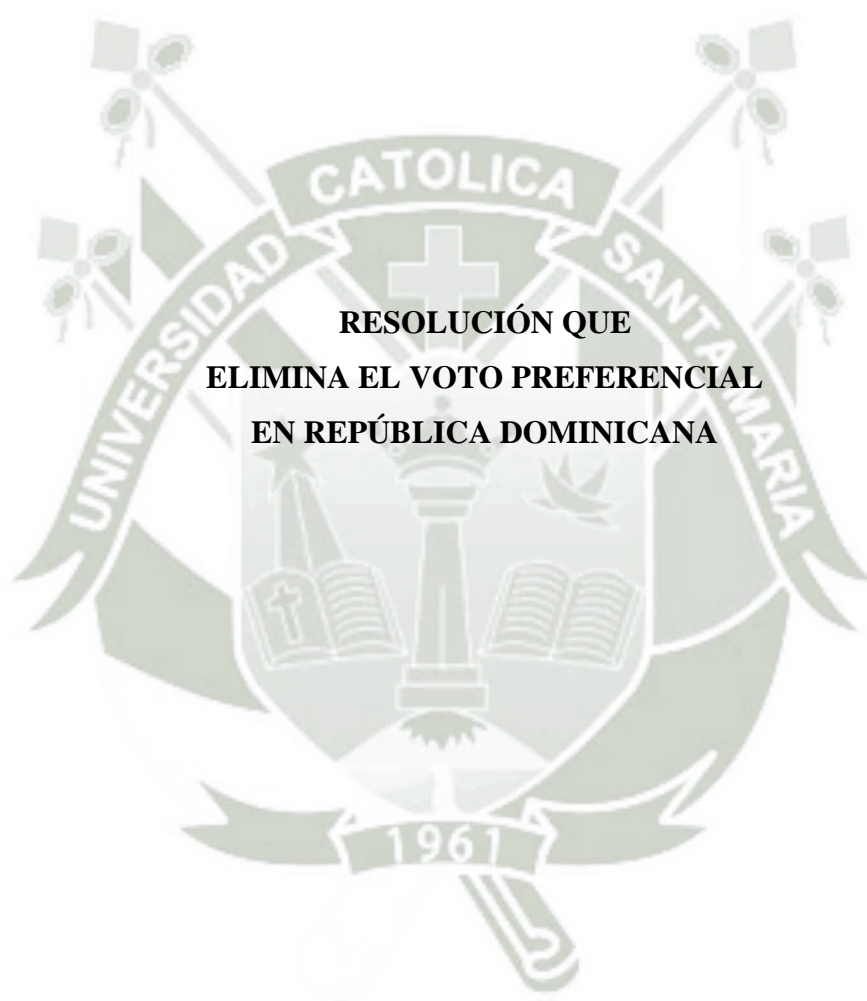


11. ¿Qué otras reformas se necesitan para que el sistema de partidos políticos y el sistema electoral?

Tratar de que el sistema electoral logre establecer un bipartidismo o tripartidismo como máximo, porque eso se puede llevar a cabo a través de reglas electorales, así también cambiar la demarcación de distritos electorales, no es admisible por ejemplo que haya, por ejemplo en Lima tenemos el Distrito de San Juan de Lurigancho que alberga más de un millón de habitantes y su representación congresal se pierde en el conjunto de Lima. El llevar a cabo las elecciones congresales en la segunda vuelta presidencial, permitiría que las bancadas de los partidos sean más amplias y sólidas, a fin de fortalecer las relaciones entre los partidos.



#### ANEXO 04





REPUBLICA DOMINICANA  
JUNTA CENTRAL ELECTORAL



**RESOLUCION QUE ELIMINA EL VOTO PREFERENCIAL**

**RESOLUCION NO. 74/2010**

La **JUNTA CENTRAL ELECTORAL**, institución de derecho público establecida en la Constitución de la República y regida por la Ley Electoral No. 275-97, del 21 de diciembre del 1997 y sus modificaciones, regularmente constituida en su sede principal, sito en la intersección formada por las avenidas Luperón y 27 de Febrero en Santo Domingo, frente a la "Plaza de la Bandera", integrada por el **DR. ROBERTO ROSARIO MARQUEZ**, Presidente; **LICDA. ROSARIO GRACIANO DE LOS SANTOS**, Miembro; **DR. JOSE ANGEL AQUINO RODRIGUEZ** Miembro; **DR. CESAR FRANCISCO FELIZ FELIZ**, Miembro; y el **LIC. EDDY DE JESUS OLIVARES ORTEGA**, Miembro; asistidos del Secretario General, **DR. RAMON HILARIO ESPÍNEIRA CEBALLOS**.

**VISTA:** La Constitución de la República Dominicana.

**VISTA:** La Ley Electoral 275-97, del 21 de diciembre de 1997 y sus modificaciones.

**VISTA:** La Resolución 5-2001, de fecha 2 de julio del 2001, mediante la cual se crea las Circunscripciones Electorales y se establece el sistema del voto preferencial (listas, cerradas y desbloqueadas) para las elecciones del año 2020.

**VISTA:** La propuesta o anteproyecto de Ley de Partidos Políticos y las discusiones sobre la misma, que reposa en el Congreso Nacional.

**CONSIDERANDO:** Que el artículo 211 de la Constitución de la República establece que las elecciones serán "*organizadas, dirigidas y supervisadas por una JUNTA CENTRAL ELECTORAL y las Juntas Electorales bajo su dependencia, las cuales tienen la responsabilidad de garantizar la libertad, transparencia, equidad y objetividad de las elecciones*".

**CONSIDERANDO:** Que el artículo 212 de la Constitución de la República, establece que la Junta Central Electoral "*...tiene facultad reglamentaria en los asuntos de su competencia*".

**CONSIDERANDO:** Que la Ley Electoral 275-97 del 21 de diciembre de 1997 y sus modificaciones, faculta a la Junta Central Electoral a dictar, mediante Resolución o Reglamento, cuantas medidas considere pertinentes para el desarrollo del proceso electoral.

**CONSIDERANDO:** Que el artículo 120 de la Ley Electoral no establece la modalidad del voto preferencial como forma de escogencia por parte del elector de sus candidatos de preferencia.

**CONSIDERANDO:** Que, si bien es cierto el voto preferencial se ha convertido en un elemento que permite la selección de una persona dentro de una lista de candidatos, no es menos cierto que los niveles de fraccionamiento a lo interno de las organizaciones políticas se constituye en un riesgo para las mismas, toda vez que la competencia para la nominación, postulación y escogencia de los candidatos a diputados se verifica en una primera instancia, en las primarias para la selección de los candidatos y luego en el proceso electoral, frente a los candidatos de otras organizaciones.

**CONSIDERANDO:** Que la disposición de la implementación del voto preferencial ha sido establecida mediante resolución y que al revisar los efectos de la misma y evaluar los resultados obtenidos con dicha fórmula, llegamos a la conclusión de que es necesario preservar a los partidos políticos como instituciones cuya función principal es la agrupación de personas con fines de

*C.F.F.*  
*J.P.B.*  
*R.A.*

ostentar la representación de las mayorías y las minorías, siempre garantizando la preservación de éstos y con ello la democracia misma.

**CONSIDERANDO:** Que ha sido un clamor por parte de aquellos que se han sometido a este tipo de contienda nacional, solicitar la eliminación de esta figura por considerarla traumática y atentatoria al sistema de partidos políticos que impera en nuestra nación, toda vez que recrudece luchas internas que se originan a propósito de la nominación de los candidatos.

**CONSIDERANDO:** Que como parte de una nueva política en materia de partidos políticos y la regulación de estos, cursa en el Congreso de la República un proyecto de ley que toma en cuenta el sistema para la elección y escogencia de sus candidatos y candidatas.

**CONSIDERANDO:** Que los distintos actores que participan en la vida política partidaria nacional, han reclamado que la nominación de los candidatos y candidatas sea establecido en función de la votación obtenida por cada uno de los precandidatos que participen en las primarias internas de sus partidos.

Por tales motivos, en mérito de las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias,


#### RESUELVE

**PRIMERO: ELIMINAR** la modalidad de voto preferencial utilizado para la elección de los diputados al Congreso Nacional en las Elecciones Congresionales y Municipales de los años 2002, 2006 y 2010, mecanismo éste que fue establecido por la Junta Central Electoral mediante las Resoluciones números 5/2001 de fecha 2 de julio del 2001, 06/2005 de fecha 29 de agosto del 2005 y 06/2009 de fecha 14 de mayo del 2009 respectivamente, cuyos efectos y consecuencias han sido reconocidos como negativos para el sistema de partidos, ya que han afectado la democracia interna de los mismos.

**SEGUNDO: ESTABLECER** el uso de listas de candidaturas cerradas y bloqueadas, para la escogencia de las diputadas o diputados al Congreso Nacional en representación de los dominicanos en el exterior, en las elecciones que tendrán lugar el tercer domingo del mes de mayo del año 2012.

**TERCERO: ORDENAR** que esta disposición sea comunicada a todos los partidos y agrupaciones políticas reconocidas por la Junta Central Electoral, como a las Juntas Electorales de todo el país y a los ciudadanos en sentido general.

En Santo Domingo, a los veinte y nueve (29) días del mes de octubre del año dos mil diez (2010).

  
**DR. ROBERTO ROSARIO MÁRQUEZ**  
Presidente de la Junta Central Electoral

  
**DRA. ROSARIO GRACIANO DE LOS SANTOS**  
Miembro Titular

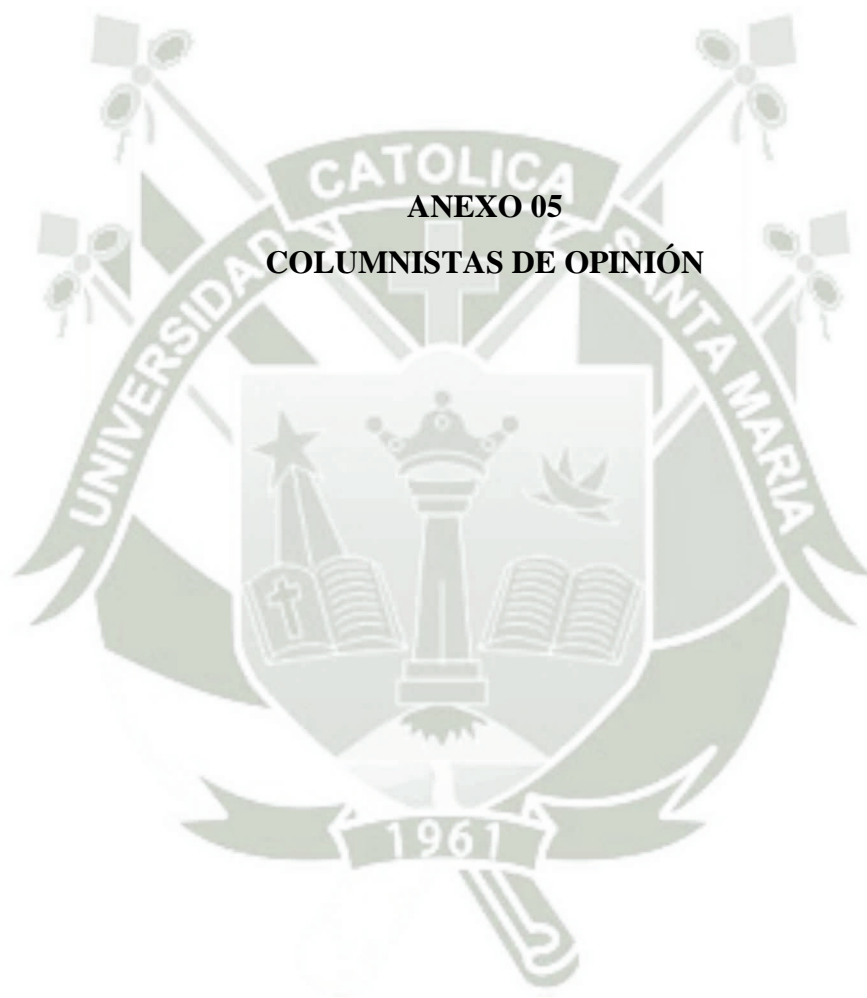
  
**DR. JOSÉ ÁNGEL AQUINO RODRIGUEZ**  
Miembro Titular

  
**DR. CÉSAR FRANCISCO FÉLIZ FÉLIZ**  
Miembro Titular

  
**LIC. EDDY DE JESÚS OLIVARES ORTEGA**  
Miembro Titular

  
**DR. RAMÓN HILARIO ESPIÑEIRA CEBALLOS**  
Secretario General





## CONTUNDENTE REALIDAD

## FELIZMENTE TENEMOS VOTO PREFERENCIAL

JAIME MIRANDA SOUSA DÍAZ




**H**a fracasado el grupo de jerarcas (muchos dueños) de los partidos políticos que insisten en ser los que seleccionan a los congresistas. Para lograr su afán ya incluyeron el Art. N° 24 de la ley 28094 (Ley de Partidos Políticos) con el fin de ser los que escogen "a dedo" 1/5 parte de los candidatos al Congreso. Hoy los jerarcas pueden escoger a 26 de los 130 candidatos a congresistas que debe tener cada partido y, además, porque la ley no lo prohíbe, asignarles los primeros 26 puestos en las listas.

El matemático efecto en la democracia que hubiera tenido la eliminación del voto preferencial es el siguiente: imaginemos que el candidato ganador obtenga el 35 % de los votos, el segundo 30 %, el tercero 20 %, el cuarto 10 % y el quinto 5 %. Con este resultado los partidos tendrían, respectivamente, la siguiente cantidad de congresistas: 45; 39; 26; 13 y 7. Si no hubiera habido voto preferencial, como los jerarcas pueden escoger a los candidatos que ocupan los 26 primeros puestos de las listas, de los 45 congresistas que pertenecen al partido ganador 26 habrían sido escogido "a dedo" por los jerarcas y solo 19 por los

miembros del partido; del segundo, 26 habrían sido seleccionados por los jerarcas y solo 13 por los miembros del partido, todos los demás congresistas "electos" hubieran sido designados por los jerarcas.

Sin voto preferencial, de los 130 congresistas, 98 habrían sido seleccionados "a dedo" por los jerarcas y solo 32 habrían sido escogidos democráticamente por los miembros de los partidos. Sin voto preferencial los electores no eligen a sus representantes porque su voto solo sirve para determinar el número de congresistas que tendrá cada partido. Lo expresado permite entender el interés de los jerarcas en eliminar el voto preferencial y darse cuenta lo que hemos ganado los electores con su no eliminación.

Solo con voto opcional se puede eliminar el preferencial porque así se desincentiva la ida a votar de quienes eligen sin interés y permite a los electores dejar de votar para protestar si los partidos actúan como lo hacen el día de hoy. Lo anterior, como ocurre en los más de 207 países en los que el voto es opcional, hace que la clase política tenga que ser más idónea. 



A CINCO MESES DE LAS ELECCIONES

# Un mejor Congreso

- ALBERTO DE BELAUNDE -  
Abogado

**S**e ha convocado a elecciones para el 10 de abril. Es decir, en menos de cinco meses tendremos la posibilidad de elegir un mejor Congreso que el actual. Para lograrlo, empecemos por saber exactamente cuáles son sus funciones y qué compromisos podrían asumir los que aspiran a llegar a él.



ejemplos. Es clave que los legisladores cumplan esta labor respetando el debido procedimiento, evitando que primen los cálculos político-electorales y sin dejar de lado sus otras funciones. Asimismo, sería importante que se debatieran mecanismos para fortalecer el rol del

Ministerio Público y evitar que la fiscalización congresal pueda entorpecerlo.

Las funciones son básicamente cuatro. Normalmente nos referimos solo a dos –legislar y fiscalizar–, pero el Congreso tiene también la labor de representar, así como de nombrar o ratificar a determinadas autoridades de organismos constitucionales.

La labor de representación, por otro lado, nutre el trabajo legislativo y de fiscalización, pues permite el nexo permanente entre representantes y representados. Ello no siempre se cumple, lo que explica, en parte, el bajo índice de parlamentarios reelectos. Por ello, además de un adecuado uso de la semana de representación, los congresistas deben procurar otros mecanismos de contacto directo, como las redes sociales, para preservar ese vínculo esencial.

Empecemos por la labor legislativa. Lo principal es que el nuevo Parlamento no rehuya, como el actual, a las reformas urgentes que se requieren en materia política y electoral. Aparte de ello, un compromiso que pueden asumir quienes quieran ser legisladores es asegurar que sus proyectos incluirán un auténtico análisis costo-beneficio. Hoy es común que los legisladores lo ignoren, limitándose a colocar algo que no es cierto: “El presente proyecto de ley no irroga gasto alguno al Estado”. Frente a esto, la asociación Transparencia tiene una propuesta que debería ser recogida por los candidatos: la creación de la oficina de estudios económicos del Congreso, para que elabore los estudios de análisis costo-beneficio de los proyectos de ley, emitiendo un dictamen previo no vinculante.

Por último, los congresistas son responsables de elegir al defensor del Pueblo, a los magistrados del Tribunal Constitucional y a tres directores del Banco Central de Reserva (BCR), así como designar al contralor de la República a propuesta del Ejecutivo y ratificar la designación del presidente del BCR y del superintendente de Banca, Seguros y AFP. Rara vez el Congreso cumple con esta labor de forma oportuna, y suelen ser procesos controvertidos por la falta de transparencia e idoneidad. Los legisladores deben tener un compromiso institucional muy claro sobre ello, con procesos claros y medidas que posibiliten la meritocracia.

Respecto a la labor fiscalizadora, su importancia radica en que permite contar con el control político necesario para el adecuado funcionamiento del sistema democrático. Ella se traduce en la posibilidad de interpelar y censurar ministros, así como en el trabajo de las comisiones investigadoras, por mencionar solo dos

Como vemos, existen muchos temas a discutir y muchos compromisos que se pueden realizar en la próxima campaña. Depende de los candidatos pronunciarse y de los ciudadanos exigir dicho pronunciamiento. En nuestras manos está la posibilidad de contar con un mejor Congreso.

CONSECUENCIAS DEL VOTO PREFERENCIAL

# Votar o botar

- ALFREDO BULLARD -  
Abogado

**E**l rapero español Xhelazz dice que "Votar es elegir en secreto a quien te robará públicamente". Es fácil coincidir. Cuando uno va a votar siente que está botando su tiempo. Es como pasar por el mal rato de ir al dentista para descubrir luego que te sacaron el diente equivocado.

La democracia genera valor si es capaz de generar institucionalidad. Es decir, un conjunto de reglas estables. Como mencioné la semana pasada en esta misma columna, el valor real de esas reglas está en asegurarnos que podemos tener un plan de vida.

Nuestro sistema electoral nos conduce a lo contrario. Y una de las causas es el voto preferencial que, vergonzosamente, nuestros congresistas, pensando en su reelección y no en la institucionalidad, se niegan a eliminar. Con ese sistema no votamos para decidir, sino botamos nuestra decisión a la basura.

El voto preferencial destruye a los partidos. Ya no es necesario que tengan un programa o una política definida. Si lo primordial es sacar más congresistas, las ideas no son lo importante, sino la cara de los candidatos que jalen votos. Los candidatos son desde caciques locales hasta voleibolistas, pasando por artistas de cine, cantantes, cómicos y locutores de radio o conductores de televisión.

El voto preferencial exagera el populismo y neutraliza el tecnicismo. La competencia deja de ser por una propuesta de largo plazo y se sustituye por caras conocidas u ofertas populacheras.

Una democracia sin partidos es como un mercado sin empresas. Las empresas perfilan planes de largo plazo y definen políticas comerciales. Para eso se organizan y establecen esquemas en los que los intereses de los accionistas se buscan

alinean con los intereses de sus clientes. Crean productos que satisfagan necesidades. La organización empresarial coloca talentos distintos y habilidades complementarias al servicio de objetivos comunes. El resultado: usted compra una Coca Cola o se decide por un iPhone porque identifica una marca y no por quién es el gerente o quiénes son los miembros del directorio de la compañía.

## RESULTADO

**El voto preferencial elimina los incentivos para que los partidos creen programas y políticas estables.**

Lo principal es posicionar la marca, no a las personas. Los clientes no eligen al directorio de la compañía, eligen sus productos. De manera similar, los votantes deben elegir el producto de los partidos (sus programas, sus propuestas, sus ideas y una lista de candidatos que pueda ponerlos en práctica).

El voto preferencial desvía la atención de los votantes, que dejan de votar en función a qué reglas se proponen para hacerlo, por las caras que se presentan. Y al hacerlo eliminan los incentivos para que los partidos creen programas y políticas estables.

Las consecuencias saltan a la vista. Primero tenemos partidos golondrinos que nacen y desaparecen de una elección



a otra. Son conglomerados electorales, clubes de oportunistas que quieren ver si llegan al Congreso para ver cómo sacarle el mayor provecho posible en cinco años.

Segundo, los partidos no tienen incentivos para tener cuadros técnicos ni propuestas ideológicas (entendidas como propuestas con ideas estables).

La tercera consecuencia es el transfuguismo. Antes de acabar una administración todos se ponen a buscar alocadamente otro club que no haya sufrido el desgaste de ser gobierno.

La cuarta es el caudillismo. Los

partidos son personas y no instituciones. Curioso observar que en las últimas elecciones los símbolos en las cédulas de votación eran la K de Keiko, la O de Ollanta, la T de Toledo o las siglas PPK de Pedro Pablo Kuczynski. Solo el Apra tuvo un símbolo de fantasía (la estrella), aunque no se puede dudar que la débil estabilidad del Apra viene del caudillismo de García.

Y es que con el voto preferencial se cumple lo que pronosticaba Bernard Shaw: "La democracia es el proceso que garantiza que no seamos gobernados mejor de lo que nos merecemos".

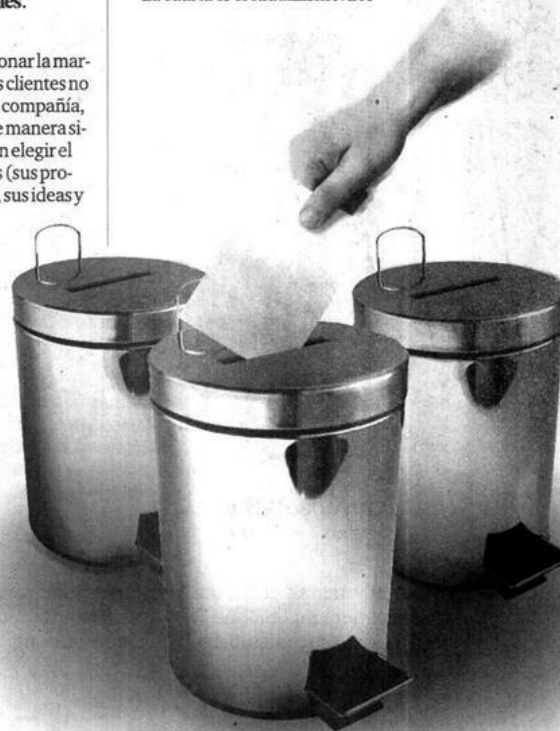



ILUSTRACIÓN VICTORAGULAR



Al toro por las astas 

## Lecciones electorales

**CECILIA  
BLUME**

@ceciliablume



**E**mpezó el plazo legal para las elecciones del 10 de abril que, en primera vuelta, nos dirán quiénes son los dos candidatos que podrían gobernar el país. No me imagino un ganador ese día, por el gran número de candidatos presidenciales, que no es sino el reflejo de que hemos avanzado en economía, educación, infraestructura, pero hemos retrocedido en democracia participativa. Algunos podrían sostener lo contrario: somos tan participativos que tenemos un candidato que quiere “vender el Perú”; otro que se promociona como “yo candidato”; y además incontables aspirantes a la Presidencia de cuyo nombre no habíamos ni escuchado antes. Pero esa fragmentación es dañina. Hoy cualquiera se mira al espejo ¡y se ve con banda presidencial! Este “síndrome” demuestra lo poco que se valora la política. Como sea. Necesitamos saber quiénes son nuestros candidatos presidenciales y los, por lo menos, 2600 aspirantes a congresistas que tendremos, asumiendo que hay 20 listas inscritas. ¿Cómo lo logramos? ¡Usemos las redes!

Una primera aproximación es que los partidos pongan una buena hoja de vida de sus candidatos a la Presidencia y también lo hagan con sus congresistas. Así los ciudadanos podremos, responsablemente, hacerles saber a los partidos las características de estas personas para que estos, a su vez, puedan filtrar a sus candidatos. Consciente de que mucho puede ser chisme, quizá Transparencia u otra entidad sería pueda revisar los comentarios a los candidatos y ser un último tamiz para que al menos estemos tranquilos que no habrá “Comepollo”, “Lavapiés” ni “Robacable”, por no decir narcotraficantes y violadores.



## OPINA.21

➔ **CARLOS TAPIA**

### VOTO PREFERENCIAL: ¿SÍ O NO?

Los partidos pasan por una profunda crisis. Las razones son muchas y no pocas dan vergüenza; achacarle al voto preferencial su debilidad y el transfuguismo es una coartada de las cúpulas para mantener un burocrático poder interno. Por agotarse la ilusión y compromiso de la militancia, el “todo vale” y el “¿cuánto es?” campean de arriba hacia las bases.

En la actual situación, ¿la eliminación del voto preferencial (solo los primeros de las listas de candidatos podrían ser elegidos) fortalecería los partidos, como se sostiene? La falta de democracia interna es patética. El candidato a la presidencia, cuando viaja a provincias, salvo ex-

cepciones, se parece más a un antiguo “enganchador” (al estilo gamonal) que busca probables candidatos a su servicio.

Como muchos sospechan, los “registros de los militantes” cambian como cambian los intereses personales o de grupo al servicio del caudillo o “candidato natural”. Las actas, con firmas y sellos, se elaboran para todos los gustos y circunstancias. El límite del 20% de candidatos invitados, sin voto preferencial, agregaría una mayor arbitrariedad y falta de democracia partidaria. ¿Quiénes deciden en qué sitio de la lista se ubicarán estas candidaturas?

En el extremo, descaradamente en el estatuto del Partido Nacionalista es el presi-

dente del partido el que los DESIGNA (Art. 22), así como –por siaca– también tiene la potestad de incorporar sus invitados, con voz y voto, a la Asamblea Nacional, órgano superior donde se aprueban las candidaturas. ¿Cómo la ven?

Vistas así las cosas, las elecciones primarias universales (se vota solo con DNI) realizadas por el Frente Amplio, y las que se preparan con la ONPE en la Unidad Democrática para elegir al candidato presidencial y también a los que aspiran llegar al Congreso, buscan acercar los partidos a la sociedad y así, de verdad, fortalecerlos.

---

**Lea mañana a:**  
**GUIDO LOMBARDI**

---

# No más voto ciego

- FERNANDO TUESTA SOLDEVILLA -  
*Profesor de Ciencia Política de la PUCP*

**H**ace dos décadas vengo planteando la necesidad de que las elecciones parlamentarias deban realizarse en la misma fecha de la segunda vuelta de la elección presidencial. Esa idea la presenté en foros, escritos y en los últimos tiempos ha sido compartida por diversas personas e instituciones, por lo que quiero precisar algunos aspectos de la propuesta.

Nuestro país tiene un serio problema de fraccionamiento partidario sin freno, lo que impacta seriamente en la representación política y en la relación Ejecutivo-Legislativo, en el marco de un diseño institucional que lo alimenta.

El sistema de segunda vuelta se aplica en Francia para la elección del presidente de la República y de la Asamblea Nacional con dos claros propósitos: dotar de alta legitimidad al mandatario y reducir el número de partidos. Objetivo que se consigue gracias a que la elección parlamentaria es posterior a la elección presidencial.

En nuestro país no se entendió la importancia de la mecánica francesa, por lo que solo se aplica la segunda vuelta a la elección presidencial y no a la parlamentaria. Así, el modelo se redujo en intentar dotar a la presidencia de un respaldo mayoritario, pero no se preocupó del fraccionamiento legislativo. Este ha crecido, por lo que los gobiernos de Alejandro Toledo, Alan García y Ollanta Humala han carecido de mayorías parlamentarias. Esto ocurre por la combinación explosiva de la elección del Congreso de manera simultánea con la primera vuelta presidencial, con voto preferencial, en un país con multipartidismo.

Para contrarrestarla, tenemos varias opciones. Reemplazar la elección presidencial con segunda vuelta por el de mayoría relativa (como



en México, Panamá o Paraguay), elegir al presidente en segunda vuelta, pero a través del Legislativo (Bolivia).

Sin embargo, la mejor alternativa, si se quiere mantener la segunda vuelta, es que las elecciones al Congreso se realicen de manera simultánea con la segunda vuelta presidencial y no con la primera vuelta.

Hoy el elector se enfrenta a elecciones simultáneas, presidencial y parlamentaria el mismo día, superponiéndose dos campañas que tienen propósitos distintos. Peor aun, cuando las parlamentarias tienen voto preferencial, el elector tiene al frente cientos de campañas. Solo en el 2011 se presentaron 11 candidatos presidenciales y 1.560 parlamentarios, en 12 listas. Ante este mercado persa en el que se ofrece de todo, el elector vota a ciegas, al desconocer el resultado de la elección presidencial, produciendo una dispersión de votos y fraccionamiento parlamentario.

En nuestra propuesta, el elector concentrará su atención solo en la elección presidencial. Si se realiza la segunda vuelta, el elector tendrá mayor información al conocer el resultado electoral de primera vuelta y podrá ejercitar un voto estratégico, incluso en el escenario que algún candidato gane en primera vuelta. Esta dinámica producirá una tendencia a concentrar los votos en las opciones que han logrado las mayores votaciones, alejándonos de la dispersión y el fraccionalismo. Diseño que por cierto exige la eliminación del voto preferencial, sobre todo en un país como el nuestro, con un sistema de partidos débil y fraccionado. Esta modificación no elimina de manera inmediata todos sus aspectos nocivos, pero desincentiva el fraccionamiento y elimina el voto ciego.

LA TRIBUNA

## QUE SUBSISTA EL VOTO PREFERENCIAL

JAVIER VALLE RIESTRA



**E**l voto preferencial debe subsistir. Es democratizador. Es absurdo que los vaticanos partidarios -a cargo de políticos a tiempo completo- organicen el orden de los postulantes en listas bloqueadas. Debe dejarse al ciudadano escoger al dirigente o líder que prefieran.

Haya de la Torre fue plebiscitado en las elecciones para la Asamblea Constituyente de 1978 con más de un millón de votos preferenciales; duplicó a Bedoya y pentuplicó a la pseudoizquierda. Hasta hoy, casi cuarenta años después, nadie se ha aproximado a ese récord, pese a que en estos momentos tenemos un electorado de casi veinte millones y entonces era de cinco millones.

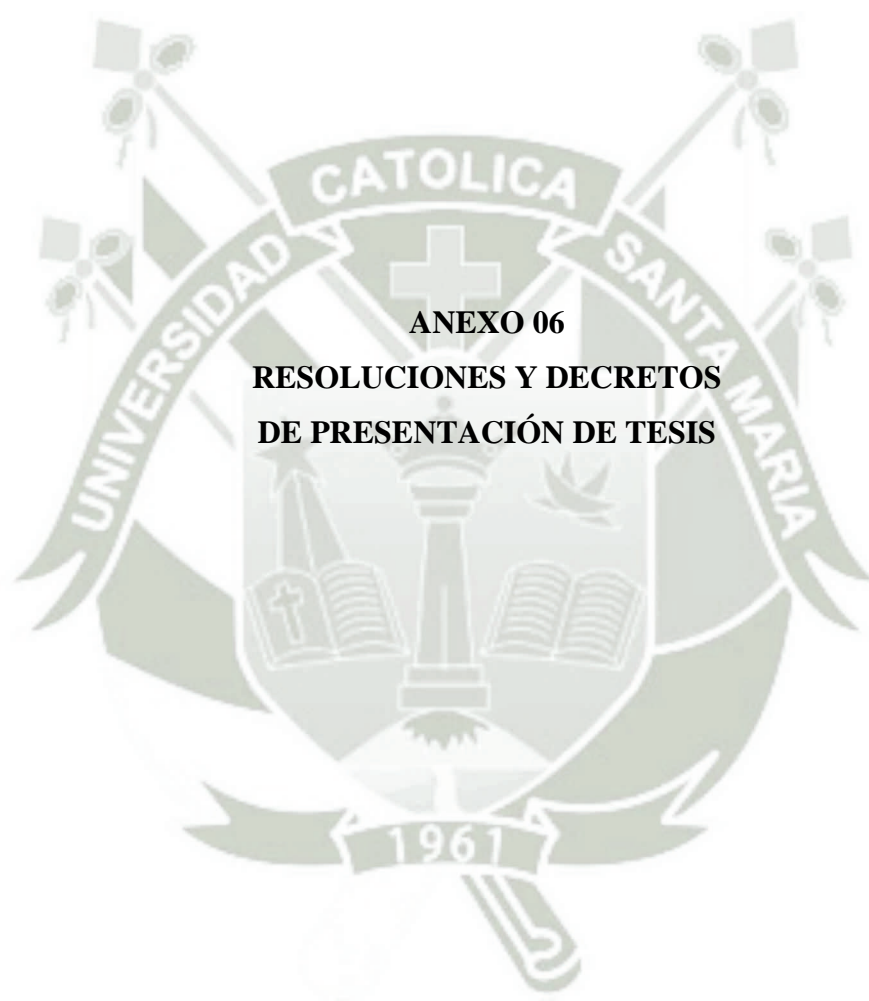
En las pasadas elecciones, yo estaba en el puesto treinta y cinco y -sin gastar un duro o peseta- fui catapultado por las masas al puesto cinco. La libertad de escoger para los ciudadanos es otro estímulo para concurrir a votar. Es una sensación de autogobierno.

Se deja de ser un convidado de piedra. Vargas Llosa, en su autobiográfico "El Pez en el Agua", lanza una diatriba contra este tipo de voto y dice: "En la práctica, sin embargo, el voto preferencial resultó un sistema perverso que traslada la contienda electoral al interior de las listas parlamentarias, pues cada candidato trata de ganar para sí la preferencia sobre sus compañeros".

Pero eso sucedió (1990) en la LIBERTAD vargasllosiana y el FREDEMO porque eran panderos de millonarios, sindicatos de plutócratas, que invertían ingentes sumas para alcanzar un escaño. Dice el escritor que desde el nueve de enero del año electoral aparecieron diariamente a página entera, hasta fines de marzo, las caras de candidatos pepecistas a senadurías. Esa técnica creció avasalladora y anárquicamente. ¿Cómo se puede conjurar eso en el futuro? Poniendo límites económicos a la propaganda en prensa, radio y TV.

Pero, sobre todo, los partidos deben postular a individuos leales al movimiento, con honor, sin personalismo, para evitar luchas fratricidas. ¿Pero existe ese tipo de hombre en la política? Pese a sus distorsiones, hasta hoy, ha sido positivo ese voto. Fueron elegidos el cuarenta y seis por ciento de los constituyentes en 1978, el treinta y cinco por ciento de los constituyentes en 1992, el cuarenta y seis por ciento de los parlamentarios en el 2000.

Es decir, la mitad. Por eso, autocríticamente, el dictamen parlamentario a favor de la abolición de este voto llega a reconocer paradójicamente que limita la posibilidad de elegir del ciudadano. ●



**ANEXO 06**  
**RESOLUCIONES Y DECRETOS**  
**DE PRESENTACIÓN DE TESIS**



## Universidad Católica de Santa María

(51 54) 251210 Fax:(51 54) 251213 ✉ ucsm@ucsm.edu.pe 🌐 http://www.ucsm.edu.pe Apartado: 1350

AREQUIPA - PERÚ

“En la Fe y en la Ciencia está nuestra Fortaleza”

Arequipa, 07 de septiembre de 2015

Oficio N° 543-FCJYP/DT-2015

Señor  
ANDRÉS MUSSOLINE CAYRO RÍOS  
Alumno en Derecho  
Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas  
Presente.-

Ref.: Expediente N° 2015026123

De mi consideración:


Tengo el agrado de dirigirme a usted, en atención a su expediente de la referencia, para comunicarle que de acuerdo al inc. b) del Art. 13 del Reglamento de Grados y Título de la Facultad, se ha designado al señor doctor **GERARDO ZEGARRA FLOREZ**, docente especialista del tema para que emita opinión en el término de 05 días sobre la procedencia de la importancia y / o relevancia del tema ha investigar y su originalidad.

- Título: “Voto Preferencial: Favorable o Desfavorable al Sistema de Partidos Políticos?”

De esta manera, le adjunto el oficio y formato que deberá hacerle llegar al indicado docente para continuación del trámite.

Sea propicia la oportunidad para expresarle mis sentimientos de aprecio; sin otro particular, quedo de Ud.

Atentamente,



Dr. JORGE LUIS CÁCERES ARCE  
Decano de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas  
Universidad Católica de Santa María

Elt.

Se adjunta Plan de Tesis



## Universidad Católica de Santa María

☎ (51 54) 251210 Fax: (51 54) 251213 ✉ [ucsm@ucsm.edu.pe](mailto:ucsm@ucsm.edu.pe) <http://www.ucsm.edu.pe> Apartado: 1350

AREQUIPA - PERÚ

"En la Fe y en la Ciencia está nuestra Fortaleza"

Arequipa, 17 de septiembre de 2015

Oficio Nº 183-FCJYP/D.Inv.-2015

Señor

ANDRES MUSSOLINE CAYRO RÍOS

Alumno en Derecho

Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas

Presente.-

Ref.: Expediente Nº 2015038429

De mi consideración:


Tengo el agrado de dirigirme a usted, en atención a su expediente de la referencia, para comunicarle que de acuerdo al inc. c) del Art. 12 del Reglamento de Grados y Título de la Facultad, se ha designado a la señora doctora ANA MARIA AMADO MENDOZA, docente especialista en Investigación Jurídica, para que emita opinión en el término de 05 días sobre su Plan de Tesis.

- Título: "Voto preferencial: Favorable o Desfavorable al Sistema de Partidos Políticos?"

De esta manera, le adjunto el oficio y formato que deberá hacerle llegar al indicado docente para continuación del trámite.

Sea propicia la oportunidad para expresarle mis sentimientos de aprecio; sin otro particular, quedo de Ud.

Atentamente,

  
DR. JORGE LUIS CÁCERES ARCE  
Decano de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas  
Universidad Católica de Santa María

Elt.

Se adjunta Plan de Tesis



## Universidad Católica de Santa María

AREQUIPA - PERÚ (51 54) 251210 Fax: (51 54) 251213, [ucsm@ucsm.edu.pe](mailto:ucsm@ucsm.edu.pe), <http://www.ucsm.edu.pe> Apartado: 1350

SE APRUEBA EL PLAN DE TESIS Y SE NOMBRA ASESOR DEL BORRADOR DE TESIS  
PRESENTADO POR EL SEÑOR ANDRÉS MUSSOLINE CAYRO RIOS

RESOLUCIÓN N° 319-FCJYP-AP/T- 2015

Arequipa, 25 de septiembre de 2015

**VISTOS:** El Expediente N° 2015038429 presentado por el señor ANDRÉS MUSSOLINE CAYRO RIOS, en donde adjunta su Plan de Tesis titulado "Voto Preferencial: ¡Favorable o desfavorable al Sistema de Partidos Políticos?", para el Título Profesional de Abogado;

**CONSIDERANDO:**

Que, conforme al Reglamento de Grados y Títulos de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas, Título III, capítulo III, Art. 12, Inc. b) y c); el mencionado Plan ha recibido opiniones favorables sobre la procedencia de la importancia del tema a investigar y su originalidad; así también se ajusta a los lineamientos metodológicos de investigación jurídica que debe contener, según lo indican los Doctores Gerardo Zegarra Florez y Ana María Amado Mendoza, respectivamente;

Que, conforme al Título III, Capítulo III, Art. 12, Inc. d) del mismo Reglamento, corresponde aprobar el Plan de Tesis y designar Asesor a sugerencia del Interesado

Estando a las facultades concedidas al Decano por el Reglamento de Grados y Títulos de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas

**SE DECRETO:**

**Primero:** Aprobar el Plan de Tesis titulado "Voto Preferencial: ¡Favorable o desfavorable al Sistema de Partidos Políticos?" presentado por el ANDRÉS MUSSOLINE CAYRO RIOS para optar el Título Profesional de Abogado.


**Segundo:** Designar al Docente de la Especialidad señor Profesor doctor MAURO PARI TABOADA Asesor de la Tesis presentada por el interesado, quien será responsable del seguimiento de la ejecución del Borrador, cuidando que su desarrollo se ajuste al Plan y que no contenga copia de otros trabajos de investigación y/o cualquier material bibliográfico, esto es que no haya plagio intelectual, que se ajuste al plan aprobado, la veracidad, el uso de la bibliografía adecuada y suficiente. Igualmente que los medios para la investigación sean pertinentes y suficientes para probar la hipótesis planteada.

**Tercero:** El plazo para el desarrollo del Borrador de Tesis, no podrá ser menor a 180 días (06 meses) ni mayor de 02 años.

**Cuarto:** El Decanato de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas, se encargará del cumplimiento e implementación de la presente.

Regístrese y comuníquese.

Elt

  
Dr. JORGE LUIS CÁCERES ARCE  
Decano de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas  
Universidad Católica de Santa María



INFORME FINAL

A : Dr. Luis Vargas Fernández  
Director de la Escuela Profesional de Derecho

De : Dr. Mauro Pari Taboada  
Asesor de Tesis

ASUNTO : BORRADOR DEL PROYECTO DE INVESTIGACIÓN  
“VOTO PREFERENCIAL: ¿Favorable o desfavorable  
al sistema de partidos políticos?”

FECHA : Martes 05 de Abril del 2016

---

Procedo a emitir informe final en relación al borrador de tesis titulado “VOTO PREFERENCIAL: ¿Favorable o desfavorable al sistema de partidos políticos?”, de la autoría de bachiller en Derecho Sr. Andrés Mussoline Cayro Ríos, con el que pretende optar el título profesional de Abogado, al respecto preciso lo siguiente:

PRIMERO:

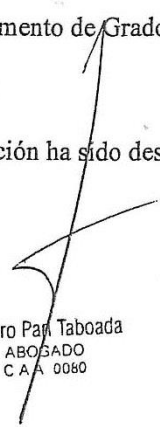
Se evaluó la coherencia metodológica del proyecto o plan de investigación con el contenido del borrador de la tesis, resultando conforme.

SEGUNDO

Se efectuó el asesoramiento académico, de acuerdo a las disposiciones del Artículo 12 del actual Reglamento de Grados y Títulos de nuestra Facultad.

TERCERO:

La investigación ha sido desarrollada dentro del plazo previsto.

  
Mauro Pari Taboada  
ABOGADO  
C.A.A. 0060

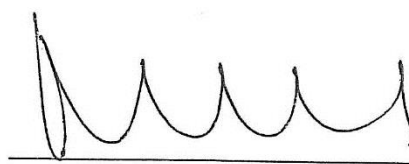
CUARTO:

De la revisión del borrador de investigación, se ha determinado la conformidad con su contenido.

QUINTO:

Esta asesoría de tesis, considera que el borrador de investigación se encuentra apto para la sustentación.

Quedo de usted. Sinceramente.



Dr. Mauro Pari Taboada

Asesor de Borrador de Tesis

Mauro Pari Taboada  
ABOGADO  
C A A 0080



## Universidad Católica de Santa María

(51 54) 382038 Fax: (51 54) 251213 ✉ [ucsm@ucsm.edu.pe](mailto:ucsm@ucsm.edu.pe) <http://www.ucsm.edu.pe> Apartado: 1350

AREQUIPA - PERÚ

**“IN SCIENTIA ET FIDE FORTITUDO NOSTRA EST”  
EN LA CIENCIA Y EN LA FE ESTA NUESTRA FORTALEZA**

**SE NOMBRA COMISIÓN DICTAMINADORA DEL BORRADOR DE TESIS PRESENTADO POR  
EL SEÑOR ANDRES MUSSOLINE CAYRO RÍOS**

**Resolución N° 002-COOD. PP-FCJYP-2016**

Arequipa, 08 de abril del 2016

**Vistos:** El Borrador de Tesis titulado “VOTO PREFERENCIAL: FAVORABLE O DESFAVORABLE AL SISTEMA DE PARTIDOS POLÍTICOS” presentado por el señor Bachiller ANDRES MUSSOLINE CAYRO RÍOS y el informe presentado por el señor Dr. MAURO PARI TABOADA

**CONSIDERANDO:**

Que, conforme al reglamento de Grados y Títulos de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas, Título III, Capítulo III, Art. 12, (Inc. I); deberá proceder a designar a la Comisión integrada por dos docentes que se pronunciarán sobre el trabajo, si se sujeta al Plan de Tesis y se tiene el mérito para la sustentación oral;


Estando a las facultades concedidas al Decano por el Reglamento de Grados y Títulos de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas.

**SE DECRETÓ:**

**Primero:** designar a los señores docentes SAULO PERALTA FRANCIZ y GLORIA ACHATA ARENAS como integrantes de la COMISION DICTAMINADORA del Borrador de Tesis Titúlalo “VOTO PREFERENCIAL: FAVORABLE O DESFAVORABLE AL SISTEMA DE PARTIDOS POLÍTICOS”, presentado por el señor Bachiller de Derecho ANDRES MUSSOLINE CAYRO RÍOS, para que de acuerdo al inciso i), Art. 12, Cap. III del Título III del Reglamento indicado, emitan pronunciamiento deberán pronunciar sobre el trabajo propuesto y si tiene el mérito para la sustentación oral.

**Segundo:** El Decanato de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas, se encargará del cumplimiento e implementación de la presente.

Regístrese y comuníquese.



Dr. JORGE LAS CACERES ACE  
Decano de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas  
Universidad Católica de Santa María

DICTAMEN DE MIEMBRO DE COMISIÓN ACADÉMICA

A : Dr. Jorge Luis Cáceres Arce  
Decano de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas

De : Dra. Gloria Achata Arenas  
Dictaminadora de Comisión Académica

ASUNTO : BORRADOR DEL PROYECTO DE INVESTIGACIÓN  
“VOTO PREFERENCIAL: ¿Favorable o desfavorable al  
sistema de partidos políticos?”

FECHA : Lunes 18 de Abril del 2016

---

Procedo a emitir dictamen final en relación al borrador de tesis titulado “*VOTO PREFERENCIAL: ¿Favorable o desfavorable al sistema de partidos políticos?*”, de la autoría de bachiller en Derecho Sr. Andrés Mussoline Cayro Ríos, con el que pretende optar el título profesional de Abogado, al respecto preciso lo siguiente:

PRIMERO:

Se efectuó la revisión del Borrador de tesis conforme al Artículo 12 del actual Reglamento de Grados y Títulos de nuestra Facultad. Así mismo se evaluó la coherencia metodológica del plan de investigación con el contenido del borrador de la tesis, superada las observaciones esta resulta conforme.

SEGUNDO:

De los resultados de la investigación, estos se encuentran conforme a los objetivos planteados en el proyecto de investigación, así también la hipótesis ha sido comprobada en el desarrollo y los resultados de la investigación. Por otro lado respecto al aporte cumple con la trascendencia jurídica.

TERCERO:

Finalmente, la dictaminadora considera que el borrador de tesis se encuentra apto para su sustentación oral.

Quedo de usted. Sinceramente.



Dra. Gloria Achata Arenas  
C.A.D. 2392

**DICTAMEN DE BORRADOR DE TESIS**

Visto el Borrador de Tesis:

**“Voto preferencial: ¿Favorable o desfavorable al sistema de Partidos Políticos?”**

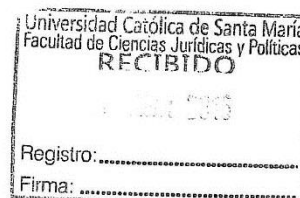
Presentado por la Bachiller:

**CAYRO RÍOS, Andrés Mussoline**

Para optar el Título Profesional de:

**ABOGADO**

El suscrito miembro del Jurado Dictaminador, paso a pronunciarme:



- i. Respecto de la Hipótesis planteada:  
Deduce en concreto, que el voto preferencial, afecta tanto, la prelación, como la labor de las bancadas congresales, proponiendo que se derogue el artículo 30 de la Ley N° 26859 (Ley orgánica de Elecciones), además de implementación de la participación de los órganos electorales en las elecciones internas. Es interesante analizar los recursos empleados por el investigador, como entrevistas a connotados Constitucionalistas y opiniones de ilustres juristas en debates parlamentarios o diversos textos, si bien a juicio de este dictaminador no soluciona el problema central que es “la debilidad del sistema democrático peruano”, plantea una tesis razonable, sobre la eliminación de esta polémica figura.
- ii. Se entiende, que sin mencionar las bondades que pudiera tener este sistema, ha identificado que los resultados perniciosos de esta figura han contribuido a: El debilitamiento de las organizaciones políticas, extrema personalización de candidaturas, competencia extra e inter partidaria de los candidatos, entre otras desarrolladas en la segunda conclusión, esto es muy rescatable, pero no se puede atribuir como la única causa de los problemas planteados.
- iii. Respecto al documento tiene que ser muy cuidadoso, con el citado de fuentes, dado no ha sido muy utilizado, se puede interpretar que muchos de los pasajes del presente Borrador, es de autoría exclusiva del investigador. Se deja a salvo que se someta este documento al software antiplagio, para de determinar el grado de originalidad y confiabilidad del citado.

El suscrito miembro de la Comisión Académica de revisión del presente borrador de Tesis, considera que las observaciones son subsanables, por lo que el BORRADOR DE TESIS, cumple con los requisitos mínimos para pasar a la sustentación, dejando constancia, que será responsabilidad del graduando, levantar las observaciones efectuadas, en el documento final, el mismo que deberá ser verificado por el jurado evaluador, además de la revisión detallada en el tercer punto de este dictamen.

Arequipa, 22 de abril de 2016



**Mgter. Saulo Y. Peralta Franzis**  
Dictaminador



*Universidad Católica de Santa María*

☎ (51 54) 251210 Fax: (51 54) 251213 ✉ ucsm@ucsm.edu.pe 🌐 http://www.ucsm.edu.pe Apartado: 1350

AREQUIPA - PERÚ

SE DESIGNA FECHA Y HORA PARA PREVIAS DE TÍTULO PROFESIONAL DE  
ABOGADO AL SEÑOR BACHILLER EN DERECHO ANDRES MUSSOLINE CAYRO  
RIOS

DECRETO No 011-FCJYP-T/P/A-2016

Arequipa, 06 de junio del 2016

VISTO el expediente No 16024578 presentado por la bachiller en Derecho, ANDRES MUSSOLINE CAYRO RIOS, que pretende optar el Título Profesional de ABOGADO y en concordancia con lo dispuesto en los artículos 61 y siguientes del Estatuto de la Universidad Católica Santa María y la Ley 23733, el Reglamento de Grados de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas, en el cual se aprueba la nómina de terna de Jurados Evaluadores para la recepción de las previas para la optación del título profesional de Abogado, en la modalidad de Examen de Competencia y Suficiencia Profesional.

SE DECRETA:

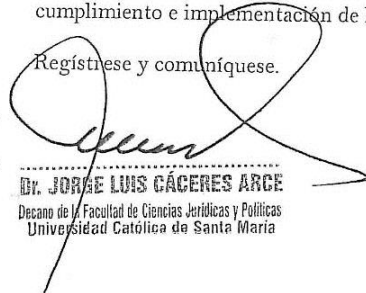
**Primero:** Autorizar la recepción de Previas Orales respectivas; designándose como Jurado Evaluador, la Terna, el que está integrado por los señores profesores doctores de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas:

- ✓ JORGE LUIS CACERES ARCE
- ✓ MARY LUZ CATACTORA MOLINA
- ✓ WILLIAM FARFAN RODRIGUEZ

**Segundo:** La recepción de previas deberá realizarse en acto público a llevarse a cabo a horas 12:00 del día 20 de junio del 2016, en el Salón de Grados de la Institución Tesis Voto Preferencial: ¿Favorable o desfavorable al Sistema de Partidos Políticos?

**Tercero:** El Decanato de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas, se encargará del cumplimiento e implementación de la presente.

Regístrese y comuníquese.

  
Dr. JORGE LUIS CÁ CERES ARCE  
Decano de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas  
Universidad Católica de Santa María

Drl.