

**Domingo García Belaunde**

# **UNA DEMOCRACIA EN TRANSICION**

**Las elecciones peruanas de 1985**



**Domingo García Belaunde**

# **UNA DEMOCRACIA EN TRANSICION**

**Las elecciones peruanas de 1985**



**EDITORES S.A.**

DERECHOS RESERVADOS  
Se prohíbe toda reproducción  
total o parcial de esta obra

OKURA Editores S. A.  
Emilio Althaus 355  
Lince  
Lima - Perú

Primera edición: CAPEL, San José 1986  
Segunda edición: OKURA Editores S. A., Lima 1986

# INDICE

Prólogo a la presente edición	VII
Presentación (1ra. edición)	XI
I. Antecedentes y significado de las elecciones generales de 1985	1
II. Marco constitucional y legal de las elecciones	27
III. Votos válidamente emitidos y Voto preferencial	39
IV. El proceso electoral: convocatoria, sufragio, intermezzo polémico, nuevo presidente	57
V. Balance y reflexiones finales	73
APENDICES:	
1. Gobernantes del Perú (1821 - 1985)	83
2. Segunda vuelta y votos válidamente emitidos	85
3. Ley 23903	95
4. Composición de la Cámara de Senadores	99
5. Composición de la Cámara de Diputados	101
6. Tribunal de Garantías Constitucionales (votos válidamente emitidos)	111

## PROLOGO A LA PRESENTE EDICION

*En 1985 se llevaron a cabo elecciones generales en nuestro país, produciéndose una normal transferencia democrática del poder, encuadrada en los marcos de la más estricta constitucionalidad y legitimidad política. El hecho fue singular no sólo para el Perú, sino para el resto de América Latina, que lo siguió con interés y expectativa. Fue por ese motivo que el Centro de Asesoría y Promoción Electoral (CAPEL) entidad no gubernamental perteneciente al sistema regional de derechos humanos, con sede en San José (Costa Rica) organizó un curso sobre Derecho y Procesos Electorales, para enfocar los aspectos generales de la legislación y problemática electoral de nuestro continente. Para tal efecto encargó a distintas personas el análisis de algunos países del área, tocándome a mí explicar el proceso electoral peruano, que acaba de culminar.*

*Fue dentro de ese marco, que participé en el curso (agosto de 1985), dando cuenta del reciente proceso electoral peruano, sus antecedentes, la legislación aplicable, el caso de la segunda vuelta y cómo se decidió, y algunas reflexiones finales.*

*El texto de dicha intervención mía, debidamente ensamblado y con el agregado de algunos cuadros y estadísticas, es el que envié finalmente a CAPEL, para su publicación en la serie Cuadernos, que tiene una circulación continental.*

*Ahora, por gentil iniciativa de José Luis Okura, presentamos su edición peruana (en realidad segunda edición), que esperamos tenga la misma acogida que la primera edición de San José. Naturalmente hay diferencias entre la edición publicada por CAPEL y la que ahora tiene en sus manos el lector peruano, pues si bien el texto en ambas es el mismo, en esta última figuran los apéndices que he insertado y que son de interés tan solo para el lector peruano, y no necesariamente para el latino-americano, que es el destinatario de la edición costarricense. Estos apéndices constituyen prácticamente otro libro, pero creemos que tienen una indiscutible utilidad, no sólo por su contenido, sino para comprender a cabalidad lo que se desarrolla en el texto.*

*Parte sustantiva del apéndice lo constituye la lista de los miembros de ambas Cámaras con sus votos preferenciales, así como el texto completo de la resolución (o no resolución) del Tribunal de Garantías Constitucionales, en torno a los votos válidamente emitidos.*

\*\*\*\*\*

*Debemos por otro lado hacer algunas precisiones en torno al presente trabajo, y a sus limitaciones.*

*En primer lugar, destacar que nuestro objetivo fue fundamentalmente ofrecer una visión panorámica sobre los antecedentes electorales peruanos (motivo por el cual se insertan diversos cuadros) así como una crónica del proceso electoral, de manera tal que, conjuntamente con los apéndices, constituya una especie de *vademecum* sobre dicho proceso, completado con algunas apreciaciones personales, que son inevitables en estas exposiciones. Desde este punto de vista, creemos que el trabajo tiene utilidad, pues hasta el momento nadie ha intentado hacer un análisis pormenorizado de los acontecimientos electorales de 1985.*

*Debe tenerse también en cuenta que al momento de preparar nuestra intervención y terminar nuestro texto, no se contaba (como hasta ahora) con ninguna publicación oficial de las elecciones y sus resultados. Existen tan sólo publicaciones fragmentarias en el diario oficial *El Peruano* y elaboraciones hechas por particulares y publicadas en diarios y revistas de circulación nacional.*

*Esto ha hecho inevitable que utilicemos tanto unas como otras, con el riesgo que más adelante, la publicación oficial del Jurado Nacional de Elecciones nos rectifique en algunos puntos, aun cuando no en los resultados finales y tendencias generales que aquí se desarrollan.*

*En cuanto a la forma de preparar nuestro trabajo y de presentarlo, lo hemos hecho de manera que pudiera ser lo más sencilla posible, pensando que esté al alcance del lector medio, interesado en nuestra problemática política. No hay en el texto ninguna pretensión exegética o erudita, aun cuando quizá en la parte referente a los votos válidamente emitidos exista más de una oscuridad, que proviene del problema en cuestión y no del autor.*

\*\*\*\*\*

*En lo referente al enfoque utilizado, éste ha sido predominantemente jurídico, no sólo porque obedece a la formación profesional del autor, sino*

porque además estaba destinado precisamente a un curso sobre derecho electoral. No obstante ello, y de acuerdo a los nuevos enfoques que existen en esta disciplina, se utilizan referencias históricas y cuadros de resultados, así como apreciaciones políticas, que aun cuando puedan ser discutibles, son parte inevitable del quehacer electoral. Además, se ha tratado, en todo momento, de hacer una lectura fácil sin pretensiones y con la máxima objetividad que ha sido posible.

\*\*\*\*\*

El estudio de los problemas electorales es muy antiguo en nuestro país, pero se ha enderezado al uso de técnicas refinadas en los últimos años. Existen desde el siglo pasado, numerosos análisis de nuestros procesos electorales desde una perspectiva jurídica, que lamentablemente no han sido continuados. Por otro lado, también contamos con estudios de carácter histórico, así como numerosos enfoques de orden político. Recientemente, han empezado a multiplicarse los análisis desde el punto de vista de las ciencias sociales, que han ampliado considerablemente nuestra literatura en materia electoral, y que contribuyen de esta manera, a completar y enriquecer el estudio del fenómeno electoral.

El proceso electoral, como se sabe, no es un hecho unidimensional, sino que tiene muchas aristas; el filosófico, el histórico, el geográfico, el político, el jurídico, el sociológico, etc. Todas ellas contribuyen de una u otra manera, a enriquecer nuestro conocimiento de los mismos sucesos.

Dentro de esta perspectiva, nuestro trabajo representa tan sólo un esquiúcio, necesariamente panorámico, sobre las recientes elecciones, en donde se privilegia el aspecto legal, aun cuando sin descuidar otros ángulos complementarios.

\*\*\*\*\*

Hubiera sido mi deseo, ampliar aun más este texto, agregando lo concerniente al análisis ideológico y político, pero el tiempo y el espacio disponible me han impedido cumplir con esa tarea. De todas maneras, un conocimiento global de nuestro proceso electoral de 1985 reclama otros análisis, los que están expuestos en obras diversas, casi todas ellas de reciente publicación. Tan sólo como una selección muy apretada para el lector interesado, nos permitimos hacer referencia al libro coordinado por Sonia Goldenberg *Decidamos nuestro futuro*, editado por la Universidad del Pacífico y la Fundación Ebert, Lima, 1985, que contiene entrevistas a los candidatos presidenciales, los programas de los partidos y de las últimas elecciones y normas

electorales. Con perspectiva histórica y finos análisis ideológicos, amén de entrevistas diversas, puede consultarse de Eugenio Chang Rodríguez *Opciones políticas peruanas*, Centro de Documentación Andina, Lima, 1985. El mejor panorama sobre nuestra reciente historia electoral, sigue siendo el de Rafael Roncagliolo *¿Quién ganó? Elecciones 1931 - 1980*. DESCO, Lima, 1980, que puede ser completado con los valiosos trabajos de Fernando Tuesta Soldevilla dedicados a los procesos municipales de 1980 y 1983: *Elecciones Municipales DESCO*, Lima, 1983 y *El nuevo rostro electoral DESCO*, Lima, 1985.

Sobre los partidos, es útil el registro de Alvaro Rojas Samanez *Partidos políticos en el Perú*, F & A, 4ta. edición, Lima, 1985, así como el panorama presentado por Enrique Chirinos Soto *La nueva Constitución y los partidos*, Centro de Documentación Andina, Lima, 1984. Muy valioso, aunque necesitado de actualización, es el trabajo de Hugo Neyra, incluido en el *Tableau des Partis Politiques en Amérique du Sud*, preparado por la *Fundation National des Sciences Politiques* y editada por A. Colin, Paris, 1969 (tiene no sólo la historia de los partidos, sino análisis electorales).

\*\*\*\*\*

Finalmente quiero expresar mi agradecimiento a diversas personas, que de una u otra manera me ayudaron en la elaboración de este trabajo. En primer lugar, a mi padre, Domingo García Rada, con quien estuve en permanente contacto desde antes de las elecciones, y quien me brindó muy valiosa orientación e información sobre el proceso, y con quien además discutí los problemas de la segunda vuelta, cuyas ideas posteriormente difundí; al Dr. Jorge Mario García Laguardia, Director Ejecutivo de CAPEL, quien me invitó a participar en el curso sobre Derecho y procesos electorales, en donde expuse la sustancia del texto que ahora se presenta, y quien gentilmente ha autorizado la publicación en el Perú de una segunda edición; al Dr. José Felipe Valencia-Arenas, quien me ha prestado diversa información y sugerencias que en parte aquí se recogen; al Sr. Pedro Planas Silva, con quien he conversado ampliamente sobre el tema de las elecciones y ha leído íntegramente los originales haciéndome muy acertadas sugerencias; y finalmente, a Okura Editores S.A., quien a través de José Luis Okura, me propuso hacer una edición peruana de mi trabajo.

Aunque innecesario, es conveniente recordar que este texto expresa sólo mis ideas personales, cuya responsabilidad no rehuyo.

Lima, Febrero de 1986.

# **PRESENTACION**

## ***(1a. edición)***

*El texto que se ofrece al lector es la versión; debidamente corregida y completada, de mi participación en el curso DERECHO Y PROCESOS ELECTORALES, que se llevó a cabo en San José, en la Facultad de Derecho de la Universidad de Costa Rica, los días 8 y 9 de agosto de 1985, organizado por el CENTRO DE ASESORIA Y PROMOCION ELECTORAL.*

*Lima, setiembre de 1985*

**I**

**ANTECEDENTES Y SIGNIFICADO DE  
LAS ELECCIONES GENERALES DE 1985**

Las elecciones de 1985 han tenido, sin lugar a dudas, un significado de la que carecieron las anteriores. La que la precedió, se realizó en 1980, luego de doce largos años de gobierno militar y se hizo además bajo específicas normas transitorias, que no han vuelto a repetirse. Por lo demás, si bien sancionada formalmente, la Carta Política de 1979 no fue conocida, publicada oficialmente ni menos aún aplicada a plenitud al momento del acto electoral de 1980, convocado como se ha dicho, por un gobierno de facto, el que entregó el mando a un gobierno elegido popularmente, y con una legitimidad indiscutible. Pero el gobernante elegido en 1980 sucedía a un gobierno que no debía su título al mandato de las urnas. Ahora, en 1985, se daba el caso, solo precedido por la transmisión de mando ocurrida en 1912, en la cual un Presidente elegido constitucionalmente en forma inobjetable, sería sucedido por otro que lo era de igual forma. De ahí la importancia política e institucional de este acontecimiento programado para 1985.

En efecto, en 1908 fue elegido Augusto B. Leguía como Presidente de la República por un período de cuatro años, que era el vigente en esa época, bajo la Carta de 1860. Al finalizar su mandato en 1912, le sucedió Guillermo Billinghurst, de título también inobjetable. Luego fue un largo **via crucis** político: Billinghurst fue derrocado en 1914; un año después, el gobierno **de facto** entregó el mando a José Pardo, el cual fue a su vez desplazado por una revuelta civil en 1919, comandada por Leguía, quien dura hasta 1930, en que es derrocado por Sánchez Cerro. Tras diversos gobiernos interinos, todos ellos por cierto **de facto**, Sánchez Cerro asume el poder por la vía electoral en 1931, para caer asesinado en 1933, siendo remplazado por el General Benavides, elegido irregularmente por el Congreso Constituyente y cuyo mandato expira en 1939. Lo sucede Manuel Prado, impuesto por Benavides, quien culmina su mandato en 1945, y lo entrega a José Luis Bustamante y Rivero, derrocado en 1948 por el General Odría. Este gobernó ocho años hasta 1956, en que convoca a elecciones, de las que es triunfador Manuel Prado (ya en su segundo gobierno) quien termina abruptamente su periodo con un golpe de Estado en 1962, encabezado por una Junta Militar. En 1963, es libremente elegido Fernando Belaunde Terry, derrocado en 1968 por una junta militar institucional que, con cambios, dura hasta 1980, año en que nuevamente son convocadas las elecciones, de las que resulta vencedor Fernando Belaunde Terry, por un período de cinco años, que culmina sin contratiempos, en 1985. En estas elecciones saldrá electa triunfalmente la lista del Partido Aprista encabezada por Alan García Pérez y por un período de cinco años (1985 - 1990), así fijado por la nueva Constitución.

De la somera revisión realizada, se desprende que, sin entrar a analizar cuales eran los verdaderos resortes del poder electoral real (caciquismo, fuerzas armadas, oligarquías, etc), el aparato electoral institucional se vió de continuo interrumpido, y que, mirando retrospectivamente, a la altura de 1985, lo que sucedió en el presente siglo, resulta que el más lejano antecedente de un Presidente elegido constitucionalmente, respetando la legalidad vigente, y que a su vez haya entregado el mando a un sucesor legítimamente elegido fue Augusto B. Leguía, a quien sucedió en 1912, Guillermo Billinghurst, como ya se indicó.

Teniendo a la vista estos hechos, es fácil apreciar el porqué de la expectativa cifrada en torno a las elecciones de 1985, toda vez que no sólo se trataba de ver operar, con singular perfección, el mecanismo constitucional de sucesión previsto en la nueva Constitución del Estado, sino además de un suceso político cuyo precedente más lejano, se remontaba nada menos que a principios de siglo (1912).

Centrándonos propiamente en materia electoral, conviene analizar los antecedentes con algún detenimiento, pero tan solo a partir de 1931. Esto se justifica por el hecho que sólo a partir de este año, se crea en el Perú un Registro Electoral en forma, con normas específicas, y cuyos lineamientos básicos se han mantenido desde entonces: se organiza el Jurado Nacional de Elecciones como Poder Electoral autónomo y sin injerencia del Poder Ejecutivo o de la Corte Suprema, como era anteriormente.

Si bien la ley electoral de 1931 no incluyó algunas reformas reclamadas por varios sectores (por ejemplo, el voto de la mujer), tuvo sin embargo importantes innovaciones: la representación de las minorías, el registro electoral técnico, el voto obligatorio, general y secreto. Por eso es que, aun cuando con deficiencias, la historia electoral moderna debe partir necesariamente de 1931. Con posterioridad a esta época, el sistema irá en paulatino perfeccionamiento. Así, en 1955, se concede el voto a la mujer, que sólo ejercerá en 1956. En 1962 se establece el escrutinio en mesa irrevisible; y el uso de la tinta indeleble para evitar en lo posible el doble voto. En 1963, se instituye la cédula única y la cifra repartidora (sistema D'Hondt). En 1978, con motivo de elecciones para la composición de una Asamblea Constituyente, se otorga el voto a los mayores de 18 años (antes la edad mínima era 21) y en 1980 a los analfabetos y a los no residentes.

Como es de verse de esta enumeración sucinta, el espectro electoral ha ido mejorando paulatinamente, y sobre todo puede decirse que existe una verdad electoral desde 1931, con voto secreto, directo, y si bien imperfecto y con algunos eclipses, el gran paso dado ese año es importante, no sólo por lo que estableció sino por constituir un precedente obligado que, por encima de algunos retrocesos, podría decirse que ha creado una verdadera conciencia electoral en el país. Por otro lado, podría afirmarse que desde las elecciones de 1956, no ha habido una sola elección que pueda calificarse de amañada o fraudulenta. Es cierto que los candidatos perdedores alegaron fraude en las elecciones de 1956 y de 1962, pero revisando los resultados de esas elecciones, con las que vinieron inmediatamente después, y sobre todo, analizando la orientación política de los electores que participaron en dichas contiendas, no se comprueban mayores alteraciones que pudieran haber modificado los resultados electorales oficiales. El caso más interesante es el de 1962, pues las elecciones de ese año fueron acusadas de fraudulentas, y en virtud de lo cual fue derrocado el Presidente Prado, asumió el mando un equipo institucional de las Fuerzas Armadas, y se convocaron elecciones para el año siguiente (1963) en las que salió elegido Fernando Belaunde Terry. El argumento principal esgrimido por quienes denunciaron estos hechos (lo que motivó incluso la publicación de un Libro Blanco por las Fuerzas Armadas para justificar el **coup de force**) es que dichas elecciones fueron programadas para dar la victoria a uno de los candidatos, Víctor Raúl Haya de la Torre, Pero la verdad es que si bien al año siguiente, (1963) Haya no logró la victoria (por motivos y razones fácilmente explicables dentro de un adecuado marco político) sin embargo, Haya no solo repitió el número de sus electores, sino que los aumentó. La tesis queda pues, totalmente desvirtuada por los hechos. Problema aparte, y que aquí no discutimos, es si el proceso mismo se condujo en perfecta regularidad y orden, lo que sabemos no sucedió, pues se cometieron diversas irregularidades, y además, aun cuando muy oculto, el gobierno saliente pretendió favorecer a Haya, pero ello, repetimos, no alteró los resultados generales, que en sustancia, fueron los mismos de un año a otro (Belaunde alcanzó la primera mayoría por un margen muy estrecho).

La historia electoral moderna peruana se inicia, como queda dicho, con las elecciones generales de 1931, por representar esa fecha el cambio de una estructura electoral a otra distinta, que en lo sustancial perdura. Es también importante en el orden político, porque el año 1931, entran en juego diversas fuerzas políticas que han tenido destacada actuación en los años que vinieron después; y sin olvidar el hecho que el

primer gran partido de dimensión histórica de este siglo, el APRA, surge electoralmente hablando en esa coyuntura. Por eso el interés en fijar el año de 1931 como referencia, y para ello analizaremos desde el punto de vista formal, los sucesivos regímenes que se sucedieron, y cómo podríamos clasificarlos en orden a medir su importancia con lo que sucedió después.

En 1931, accede a la Presidencia, mediante elecciones generales, el Teniente Coronel Sánchez Cerro, luego de un agitado periodo que sucedió a la caída de Augusto B. Leguía (agosto de 1930). Venció en esta oportunidad al otro candidato, Víctor Raúl Haya de la Torre, por un amplio margen de votos, como se apreciará en los cuadros que más adelante se insertan. Sánchez Cerro, apoyado por la oligarquía del momento, representó un impresionante despliegue de apoyo popular que duró mucho más allá de su muerte; cualidades personales se amalgamaron en este hombre que acabó sus días trágicamente. La historia de periodo tan reciente ha señalado, por encima de fallas propias de la época, que tales elecciones fueron limpias e inobjetable el triunfo de Sánchez Cerro. Su más cercano contendor, Haya de la Torre, y detrás de él toda una fila de historiadores apristas, han propalado la especie que ellas fueron fraudulentas, y que a Haya se le arrebató el triunfo, lo cual está lejos de haber sido demostrado. Por lo pronto, una autoridad insospechable como Basadre, y otros testimonios imparciales de la época, han sostenido lo contrario. Así consta además en la **Historia de la República** de Enrique Chirinos Soto, magnífico intento vulgarizador escrito y difundido mientras Haya vivía y Chirinos era miembro conspicuo del APRA. En todo caso, como bien ha señalado Basadre, a Haya le faltó paciencia; no supo como recomendaba R. Aron a los políticos, disciplinar sus ambiciones. Si no hubiera desafiado radicalmente los resultados electorales, como efectivamente lo hizo, si no se hubiese proclamado moralmente ubicado en Palacio de Gobierno, la historia seguramente hubiera sido otra.

Sánchez Cerro, como queda indicado, fallece trágicamente, en 1933, poco tiempo después de promulgar la Constitución de ese año. El indicado en sucederlo era el Presidente del Consejo de Ministros, José Matías Manzanilla, mientras el Congreso no eligiese sucesor (en aquella época no se había consagrado en el texto constitucional la figura de la Vice-presidencia, introducida posteriormente en el plebiscito de 1939). Al parecer, Manzanilla no asumió el cargo o no tuvo el ánimo para hacerlo y el Congreso Constituyente eligió como Presidente al General Benavides, entonces Intendente General del Ejército, y en consecuencia in-

hábil, por expreso mandato constitucional, de ser nombrado Presidente de la República. Pero al parecer estos detalles jurídicos no son necesarios en los momentos de crisis como los que pasaba el país en esos momentos (tanto en el orden interno como en el externo, en donde una guerra con Colombia ya había sido declarada).

Pero aun cuando nominado por el Congreso Constituyente, la elección de Benavides fue inconstitucional, no empece que como gobernante, tuvo una acción sumamente destacada y que quizá pueda considerársele como un verdadero estadista, el último en el orden del tiempo. Benavides debía terminar en 1936 el período de cinco años iniciado por Sánchez Cerro (la Carta de 1933 previó un período gubernamental de cinco años, el cual fue más tarde ampliado a seis). Pero en 1936, las elecciones de ese año fueron anuladas, el Congreso Constituyente se disolvió, confió facultades legislativas a Benavides y le prorrogó el mando hasta 1939. Ese año se convocaron elecciones -muy a disgusto de Benavides que estaba pensando en permanecer en el cargo, si es que la intentona del General Rodríguez en febrero de ese año no lo convence de que todo plazo tiene su fin- y sale electo Manuel Prado.

Si bien formalmente Prado es elegido constitucionalmente, fue en realidad un candidato impuesto, fruto de elecciones amañadas, como muy hidalgamente lo ha reconocido años después Carlos Moreyra y Paz Soldán, leal amigo y colaborador político de Prado. En todo caso, dice Moreyra, que habría que explicarse este hecho como algo normal y hasta aceptado en la época (en lo cual no le falta algo de razón). Prado, cuyo mandato coincide con la duración de la Segunda Guerra Mundial, tiene un comportamiento político decoroso. Resuelve el problema limítrofe con el Ecuador, aun cuando con posterioridad hayan quedado algunos cabos sueltos que son culpa de la geografía; logra terminar su período, y convoca a elecciones en 1945 en las que sale elegido Bustamante y Rivero, dentro de un proceso político que se ha calificado como ejemplar y sin mácula. Fruto de un gran consenso que cuajó a través del denominado Frente Democrático Nacional; Bustamante fue ungido por el 67% de los votos válidos, y recibió el previo auspicio del General Benavides -fallecido ese mismo año- y la felicitación de su más cercano contendor, el entonces General Eloy G. Ureta.

Sin embargo Bustamante y no empece su limpiísimo origen electoral, se encuentra con dificultades insalvables. A consuno, todas las partes involucradas en el juego democrático se ponen de acuerdo para

echarse abajo al nuevo gobierno, con el consentimiento, y en todo caso, la pasividad del Presidente Bustamante. Jurisconsulto de nota, escritor brillante en verso y en prosa, maestro universitario reputado, Bustamante no sabe qué hacer en la Presidencia y al final no puede retener ni a sus propios partidarios. Después de varias veleidades, cae derrocado físicamente en octubre de 1948, cuando ya institucionalmente había sido paralizado por presiones internas y externas. A este limpio régimen constitucional, sucede una Junta Militar presidida por el General Odría -que fue Ministro de Estado del anterior- y que dura hasta 1950, fecha en la cual se convocan elecciones, pero con candidato único, el mismo General Odría, que para darse mayor seguridad resigna el mando por breves días y encarcela a su opositor, el General Montagne. Odría gobierna de 1950 a 1956, sin contratiempos y con un gran panorama mundial que favorece su gestión. Su gobierno no es pues constitucional, aun cuando el decorado y las formas exteriores sean perfectas.

Las elecciones de 1956 pusieron sobre el tapete a nuevas figuras, entre ellas a Fernando Belaunde Terry, candidato en estas justas electorales, conjuntamente con Manuel Prado y Hernando de Lavalle, que representaba el continuísmo de Odría. Sale elegido Manuel Prado, quien de esta suerte lleva a cabo un segundo período, en un proceso que si bien alguien calificó de fraudulento a favor de Prado, no parece que esto haya sido así.

La segunda administración de Prado transcurrió sin incidentes; convocó a elecciones en 1962, las que no llegaron a resultado alguno pues ninguno de los tres candidatos -Haya, Belaunde y Odría- alcanzó el tercio exigido como mínimo por la Constitución de 1933, entonces vigente, que en este supuesto remitía la elección al Parlamento. Al parecer, todo había sido arreglado para que en el Congreso las fuerzas del APRA y de la UNO (Unión Nacional Odrísta), eligieran al General Odría como Presidente (hubiera sido su segundo período), pero un nuevo golpe de Estado frustró esta posibilidad.

El golpe de 1962 inaugura un nuevo tipo de militarismo en el Perú: institucional (actuaron todas las fuerzas armadas conjuntamente) y reformista (con una nueva sensibilidad, que los llevó a sentar las bases de una Reforma Agraria y a iniciarla con un proyecto piloto en la denominada sierra sur). Esta Junta compuesta por altos jefes de las distintas Fuerzas Armadas, estuvo presidida inicialmente por el General Perez- Godoy y luego por el General Nicolás Lindley, la que en conjunto duró un año. El motivo justificatorio del golpe fue el fraude cometido a favor de uno de

los candidatos, Haya de la Torre, pero esta tesis es hoy insostenible. Lo cierto es que en 1963 hay nuevas elecciones con los mismos candidatos, y esta vez llega al poder Fernando Belaunde Terry, en elecciones impecables. Su período de seis años es interrumpido en 1968, por un nuevo golpe militar, también institucional y más radicalmente reformista, presidido por el General Juan Velasco Alvarado uno de los regímenes más interesantes y controvertidos de los últimos tiempos. En 1975 es relevado por el General Francisco Morales Bermúdez, que impuso nuevo estilo, nuevos hombres y nuevas ideas, hasta 1980, en que entregó el mando mediante previa convocatoria política, a Fernando Belaunde Terry, en elecciones inobjectables, y cuyo período termina sin contratiempos en 1985.

\*\*\*\*

Esta sucinta revisión histórica nos muestra que en este agitado período no hubo un solo caso de Presidente de la República, elegido constitucionalmente y en forma impecable, que entregase el mando a un sucesor en iguales condiciones. Es decir, en cincuenta y cuatro años transcurridos entre 1931 (época que inicia nuestra moderna historia electoral) y 1985, no hay un solo caso de transferencia de mando impecable, de acuerdo a cánones de rigor.

Analizando un poco más esta cronología política y electoral, podríamos darnos con mayores sorpresas. Así, tenemos que de 1931 a 1985 el país tiene doce gobernantes, computo que hacemos **grosso modo** y sin entrar en tecnicismos (por ejemplo, consideramos como un solo gobernante el período de la Junta Militar Pérez-Godoy / Lindley). De estos doce gobernantes tienen un claro origen **de facto** cuatro: Odría (1948 - 1950), Pérez-Godoy / Lindley (1962 - 1963); Velasco (1968 - 1975) y Morales Bermudez (1975 - 1980). El resto son gobernantes constitucionales. Pero de estos ocho gobiernos constitucionales, son realmente dudosos o si se quiere meramente decorativos o formales tres: Benavides (1933 - 1939); Prado (1939 - 1945); y Odría (1950 - 1956). Los cinco restantes son, como hemos dicho, inobjectables. Pero de estos cinco, (Sánchez Cerro, Bustamante, Prado en su segundo período y los dos períodos de Belaunde), repárese en el hecho que tan sólo uno terminó su período constitucional para el cual fue elegido: Belaunde (segundo período de 1980 - 1985). Por eso es que válidamente cabía preguntarse antes de 1980 si es que el constitucionalismo no había sido verdaderamente una rémora para el progreso político (y esta pregunta podía ha-

cerse todavía los primeros meses de 1985, cuando el panorama electoral no estaba clarificado, en medio de los debates habidos en torno a la validez de leyes que establecieron el voto preferencial y el concepto demasiado elástico de votos válidamente emitidos, como veremos más adelante).

En total, en un período de 54 años, sólo un presidente constitucional cumplió su período completo y entregó el cargo a su sucesor (Fernando Belaunde Terry a Alan García Pérez, en julio de 1985).

El recuento efectuado tiene además otras facetas que aquí no analizamos, porque nos llevaría muy lejos de nuestro propósito. En efecto, tengamos presente algunos hechos, que pueden ser analizados por el lector en otras obras, y de las que aquí hacemos un simple registro:

- i) En 1931, la aparición del APRA en la escena política, marca un hito importante en la historia política reciente, casi toda ella vinculada a su fundador y líder Víctor Raúl Haya de la Torre. Este partido tiene una constante histórica muy importante, en lo relativo al electorado: 35% en 1931; 33% en 1962; 34% en 1963; 35% en 1978 (sólo elecciones para Asamblea Constituyente) y 27% en 1980. En 1985 el porcentaje del APRA subirá notablemente, pero ello tiene una explicación política que más adelante se comentará.
- ii) En relación con la población electoral, ésta ha crecido en forma lenta pero paulatina desde 1931. En la actualidad, se calcula que aproximadamente un 45% de la población total está en condiciones de participar en un acto electoral, lo cual contrasta con los ínfimos porcentajes de décadas pasadas.
- iii) Las nuevas ideas políticas afloran también en 1931, no sólo con el APRA, que representó una suerte de social-democracia para su época (mal entendida por la ignorancia de la opinión pública y los intereses en juego) sino por el Partido Comunista Peruano, formalmente fundado en 1930, pero en actividad desde dos años antes con Mariátegui, (hecho que sin embargo han negado muchos, generalmente por intereses políticos). De este Partido Comunista se han escindido infinidad de facciones que hoy actúan libremente, e incluso en uno de sus extremos, el grupo terrorista, Sendero Luminoso, cuyo nombre exacto es **Partido Comunista Peruano-Sendero Luminoso**

- iv) Ideas populistas, en diversa escala, de los cuales la más interesante de sus expresiones ha sido el Partido Acción Popular, fundado en 1956 por Fernando Belaunde Terry, y que alcanzó hasta dos veces la Presidencia de la República.
- v) Social-cristianismo y marxismo larvado: Surgen en realidad en 1956, aun cuando con antecedentes ideológicos algo más lejanos. En cuanto al primero, se concreta en el Partido Demócrata Cristiano, un verdadero partido de cuadros altamente calificado, del que se escindiría en 1966 su ala derecha: el Partido Popular Cristiano (PPC). Pequeño partido de marcado origen provinciano, tuvo su líder en Héctor Cornejo Chávez, de gravitante peso en estos años, sea desde la tribuna parlamentaria o asesorando a gobiernos de facto. Su eco electoral ha sido mínimo, a tal punto que el mismo Cornejo Chávez terminó retirándose voluntariamente de la política en 1980, admitiendo que no había tenido éxito en su tarea. No obstante, desde el punto de vista de la formación de dirigentes, del debate ideológico, ha tenido una importancia innegable. Lo mismo podría decirse del Movimiento Social-Progresista, agrupación de intelectuales, profesionales y tecnócratas de sedicente marxismo, que actuaron por la misma época, y cuyo más persistente representante (aun cuando no ideólogo ni tampoco conductor), ha sido Alberto Ruiz-Eldredge. A diferencia de la Democracia Cristiana que aun cuando minúscula sigue actuando, el Social Progresismo se ha disuelto.
- vi) En el largo período que va de 1931 a 1980 el país cambió radicalmente en su imagen. A la vieja república gobernada por pequeños grupos oligárquicos, sucede con los años un mayor y más acentuado realismo, que se traduce en la pureza del sufragio, que cada vez se vuelve mas inobjetable. Los cambios acaecidos a partir de 1968, con independencia del acierto de sus métodos o del ánimo con que se hicieron, modificaron la faz de un país que ya estaba en trance de cambio. El Perú que surge del experimento militar de 1968 es radicalmente distinto al que cuajó en 1930, tras la caída de la última república oligárquica del regimen neo-civilista de Augusto B. Leguía. Las instituciones operan con mayor transparencia, la opinión pública se hace sentir, las cámaras adquieren una verdadera representatividad, las fuerzas sindicales se hacen oír. Todo esto ha producido un reacomodo de fuerzas y sobre todo una crisis institucional y social que todavía no ha sido resuelta. •

vii) En la década de 1980, aun contando con antecedentes, se amplía sustantivamente el campo electoral, con la incorporación de nuevas fuerzas organizadas y reconocidas, en todas las gamas posibles de izquierda. Es importante destacar esto como un dato de interés, es decir, la legalización de fuerzas contestatarias, pues durante muchos años se persiguió a determinados partidos o no se les permitió actuar legalmente, como es el caso del Partido Aprista y el Partido Comunista, principalmente. No obstante, la persecución y posterior ilegalidad decretada al Partido Aprista es la de mayor envergadura, ya que en su momento inicial (1931) representaba el 35% de la votación válida. La larga clandestinidad sufrida por el APRA, empaña en realidad la historia electoral de esos años, por más que en algunos casos haya habido procesos impecables (caso Bustamante y Rivero).

**Anexo:**

**Cuadros de resultados electorales**

Como obligado complemento a este recuento cronológico, creemos importante transcribir, para uso del lector, los resultados de las elecciones generales a las que se circunscribe nuestro comentario, esto es, a las realizadas entre 1931 y 1980, que son el telón de fondo de nuestro comentario. Las cifras están todas basadas en publicaciones oficiales del Jurado Nacional de Elecciones, que si bien han sido en alguna oportunidad cuestionadas por los estudiosos de nuestros procesos electorales, lo cierto es que no sólo estamos ante resultados oficiales (que son los que han determinado los hechos políticos básicos de nuestra historia electoral) sino que aun admitiendo las correcciones que en alguna oportunidad se han propuesto, ellas no alteran significativamente los resultados finales. Por tal motivo, es que se parte siempre de dichos resultados oficiales, aun cuando hayan sido los particulares quienes mejor provecho han obtenido de tal información. Reproducimos aquí los cuadros publicados por el diario **Expreso** (Lima, 28 de Julio de 1985) elaborados teniendo a la vista los resultados oficiales y las investigaciones de Rafael Roncagliolo, con los cuales, a su vez, los hemos cotejado.

- A) El proceso electoral de 1931, se desarrolla con cuatro candidatos, pero fundamentalmente en torno a Luis M. Sánchez Cerro (Unión Revolucionaria) y Víctor Raúl Haya de la Torre (Partido Aprista Peruano), quienes ocuparon el primer y segundo lugar, respectivamente. La Unión Revolucionaria (UR) muere su líder en 1933, tendrá todavía una activa participación política en los años venideros, a través de Luis A. Flores. Haya de la Torre inició en esta oportunidad su carrera política y sus sucesivas candidaturas presidenciales siempre frustradas (no contamos, por razones obvias, la candidatura de Haya fletada por él mismo en 1929, cuando residía en México).
- B) En 1936 se convocan a elecciones generales, en las que participan Luis A. Eguiguren, Luis A. Flores, Jorge Prado y Ugarteche y Manuel Vicente Villarán. Cuando el primero iba ganando las elecciones, los comicios fueron anulados por el Congreso, aduciendo que los votos apristas (declarados fuera de la ley por pertenecer a una organización internacional), favorecían a Eguiguren (como si se pudiese adivinar o probar legalmente, la identidad de un voto que entonces era secreto).

# PROCESO ELECTORAL DE 1931

DEPARTAMENTOS	CANDIDATOS Y VOTOS VALIDOS				Votos en blanco y nulos	Ausentismo	Total de Inscritos
	Luis M. Sánchez Cerro	Víctor Raúl Haya de la Torre	José María de la Jara y Ureta	Arturo Osores			
Amazonas	541	771	65	912	523	1,915	4,727
Ancash	12,163	5,615	1,207	453	1,336	4,566	25,340
Apurímac	2,035	1,751	429	714	----	1,659	6,588
Arequipa	11,964	3,965	2,007	440	3,016	2,510	23,902
Ayacucho	4,492	1,727	636	394	172	3,361	10,782
Cajamarca	4,630	9,650	465	7,360	3,665	6,187	31,957
Callao	7,328	3,302	557	426	488	902	13,003
Cusco	5,734	2,428	2,202	113	1,025	2,490	13,992
Huancavelica	3,177	1,329	525	61	1,365	1,251	7,708
Huánuco	2,177	2,438	188	510	545	1,944	7,802
Ica	8,638	1,504	466	140	879	1,426	13,053
Junín*	15,773	8,163	1,191	1,147	1,982	6,043	34,299
La Libertad	4,776	19,080	1,356	419	1,586	5,621	32,838
Lambayeque	4,364	7,536	137	388	1,093	2,143	15,661
Lima	44,429	26,664	6,603	3,620	3,429	15,441	100,186
Loreto	1,382	3,732	315	601	----	1,690	7,720
Madre de Dios	59	95	----	127	52	43	375
Moquegua	1,516	203	208	28	121	595	2,671
Piura	9,519	1,451	1,411	388	629	6,403	19,801
Puno	3,896	2,110	1,438	320	1,051	1,526	10,341
San Martín	2,200	540	437	569	659	531	4,936
Tacna	402	1,814	54	392	141	226	3,029
Tumbes	954	220	53	118	48	276	1,670
<b>TOTALES</b>	<b>152,149</b>	<b>106,088</b>	<b>21,950</b>	<b>19,640</b>	<b>23,805</b>	<b>68,749</b>	<b>392,381</b>
% sobre los votos válidos	50.75	35.38	7.32	6.55	6.07	17.52	

\*Incluye Pasco

El Congreso se disolvió y prorrogó el período de Benavides hasta 1939.

- C) El proceso electoral de 1939 tuvo sólo dos candidatos venciendo Manuel Prado, en elecciones dirigidas por el gobierno saliente, como ya ha sido ampliamente aceptado. El APRA en aquel momento se hallaba proscrita y fuera de la ley, y Luis A. Flores, líder de la Unión Revolucionaria, se encontraba en el destierro.

PROCESO ELECTORAL DE 1939				
DEPARTAMENTO	CANDIDATOS Y VOTOS VALIDOS		Otros Votos Ausentismo	Total de Inscritos
	Manuel Prado	José Quesada		
Amazonas	2,341	1,241	4,910	8,492
Ancash	16,976	3,263	15,734	35,973
Apurímac	4,719	322	4,650	9,691
Arequipa	15,126	3,776	16,074	34,976
Ayacucho	5,802	1,937	8,893	16,632
Cajamarca	22,540	3,068	20,837	46,445
Callao	7,267	4,493	6,904	18,664
Cusco	10,180	3,279	8,698	22,157
Huancavelica	4,761	1,389	6,359	12,509
Huánuco	5,953	1,100	7,423	14,476
Ica	12,310	3,850	9,333	25,493
Junín*	25,219	5,547	20,756	51,522
La Libertad	17,161	5,942	23,043	46,146
Lambayeque	9,919	1,636	11,015	22,570
Lima	70,538	25,979	51,224	147,741
Loreto	3,912	1,743	7,129	12,784
Madre de Dios	408	8	386	802
Moquegua	1,435	954	1,721	4,110
Piura	5,133	4,279	19,168	28,580
Puno	11,635	465	7,371	19,471
San Martín	6,302	512	3,267	10,081
Tacna	2,072	890	2,052	5,014
Tumbes	1,262	549	1,042	22,853
<b>TOTALES</b>	<b>262,971</b>	<b>76,222</b>	<b>257,989</b>	<b>597,182</b>
% sobre los votos válidos	77.53	22.47		

\*Incluye Pasco

PROCESO ELECTORAL DE 1945				
DEPARTAMENTOS	CANDIDATOS Y VOTOS VALIDOS		Otros Votos Ausentismo	Total de Inscritos
	José Luis Bustamante y Rivero	Eloy G. Ureta		
Amazonas	1,141	3,694	5,924	10,759
Ancash	15,546	9,249	19,681	44,476
Apurímac	3,991	3,307	6,537	13,835
Arequipa	20,742	6,556	19,319	46,617
Ayacucho	5,117	5,750	10,288	21,155
Cajamarca	18,538	11,273	31,021	60,832
Callao	12,471	3,271	7,141	22,883
Cusco	10,761	6,550	13,443	30,754
Huancavelica	4,138	3,742	9,279	17,159
Huánuco	6,335	4,499	9,614	20,448
Ica	10,565	6,873	13,721	31,159
Junín	19,488	10,508	25,881	55,877
La Libertad	27,525	5,085	27,601	60,211
Lambayeque	9,371	4,241	14,018	27,630
Lima	100,967	28,493	59,662	189,122
Loreto	5,937,3	3,769	7,999	17,705
Madre de Dios	148	488	458	1,084
Moquegua	1,177	2,098	2,420	5,695
Pasco	5,258	1,245	4,168	10,671
Piura	8,692	13,368	13,626	35,688
Puno	10,216	9,730	9,017	28,963
San Martín	3,432	4,065	5,790	13,287
Tacna	2,808	1,216	2,230	6,254
Tumbes	1,226	1,650	1,424	4,300
<b>TOTALES</b>	<b>305,590</b>	<b>150,720</b>	<b>320,262</b>	<b>776,572</b>
% sobre los votos válidos	66.97	33.03		

- D) Las elecciones de 1945 fueron ejemplares por muchos motivos: la limpieza electoral y el triunfo abrumador de José Luis Bustamante y Rivero, apoyado por el Frente Democrático Nacional, plural conjunción de fuerzas, que no tardó en desintegrarse.
- E) Es difícil hablar de elecciones auténticas en 1950, con un solo candidato y con el opositor entre rejas. Se anotan los resultados, tan solo para dejar constancia de un hecho histórico, aunque lamentable. Posteriormente Odría funda un segundo partido (el primero, justifica-

PROCESO ELECTORAL DE 1950	
Departamento	Candidato Unico Manuel A. Odría
Amazonas	7,495
Ancash	33,227
Apurímac	8,510
Arequipa	26,622
Ayacucho	12,472
Cajamarca	43,360
Callao	22,869
Cusco	20,363
Huancavelica	13,089
Huánuco	14,664
Ica	20,287
Junín	45,108
Lambayeque	21,743
La Libertad	24,622
Lima	153,126
Loreto	14,954
Madre de Dios	895
Moquegua	3,204
Pasco	8,066
Piura	16,314
Puno	21,657
San Martín	10,011
Tacna	4,452
Tumbes	3,580
<b>TOTAL</b>	<b>550,779</b>

torio del golpe, se denominó Movimiento Restaurador), con el nombre de Unión Nacional Odrísta (UNO), con gravitación hasta la década del setenta.

- F) Aunque discutidas, pensamos que estas elecciones de 1956 fueron limpias. Prado, lanzado por el Movimiento Democrático Pradista (luego modificado por el de Peruano) ganó las elecciones con el respaldo del APRA, entonces también proscrita y fuera de la ley, gracias a lo cual volvió a la legalidad. En segundo lugar llegó Fernando Belaunde Terry, por el Frente Nacional de Juventudes (más tarde convertido en el Partido Acción Popular) con el que alcanzó el 36.71% de votos, porcentaje, que con ligeras variantes, repetirá en 1962 y en 1963. Quedó en último y tercer lugar Hernando de Lavalle, independiente y apoyado por diversas fuerzas políticas.

PROCESO ELECTORAL DE 1956						
DEPARTAMENTOS	CANDIDATOS Y VOTOS VALIDOS			VOTOS EN BLANCO Y NULOS	AUSENTISMO	TOTAL DE INSCRITOS
	Manuel Prado	Fernando Belaúnde	Hernando de Lavalle			
Amazonas	6,714	762	4,866	1,467	2,331	16,140
Ancash	27,594	16,335	12,456	5,198	11,844	73,427
Apurímac	5,527	2,236	2,713	2,086	2,922	15,484
Arequipa	22,426	40,361	6,354	5,341	13,935	88,417
Ayacucho	9,848	2,851	8,961	2,277	7,252	31,189
Cajamarca	25,849	10,820	19,699	4,508	20,024	80,900
Callao	34,224	15,675	6,392	901	2,055	59,247
Cusco	9,417	20,882	6,161	1,521	7,401	45,382
Huancavelica	8,147	2,242	5,219	1,840	8,512	25,960
Huánuco	19,510	981	4,245	1,441	8,898	35,075
Ica	22,018	21,479	4,616	3,279	8,221	59,613
Junín	34,315	31,899	8,533	9,428	10,671	94,846
La Libertad	48,942	17,587	9,950	7,203	16,224	99,906
Lambayeque	28,181	13,416	5,902	2,147	6,823	56,469
Lima	194,742	188,616	74,128	16,022	73,334	546,842
Loreto	12,651	13,170	2,861	---	11,428	40,110
Madre de Dios	735	7	610	292	833	2,477
Moquegua	2,537	2,390	653	615	2,405	8,600
Pasco	6,537	6,402	1,133	389	1,462	15,923
Piura	16,307	28,164	19,187	5,331	18,570	87,559
Puno	12,151	13,743	5,705	3,045	8,668	43,312
San Martín	11,908	1,892	8,033	1,104	4,013	26,950
Tacna	1,420	4,309	2,390	970	2,499	11,588
Tumbes	6,013	1,747	852	512	1,201	10,325
<b>TOTALES</b>	<b>567,713</b>	<b>457,966</b>	<b>222,619</b>	<b>76,917</b>	<b>251,526</b>	<b>1'575,741</b>
% sobre los votos válidos	45.48	36.69	17.83	4.82	15.96	

# PROCESO ELECTORAL DE 1962

DPTOS.	CANDIDATOS Y VOTOS VALIDOS							Total Votos Válidos	Total Inscritos
	Haya	Belaúnde	Odría	Cornejo	Pando	Castillo	Ruiz		
Amazonas	9,625	3,155	6,387	433	6	7	79	19,692	26,045
Ancash	32,337	23,575	12,956	2,227	1,362	227	237	72,921	100,042
Apurímac	6,694	5,873	1,633	281	58	1	99	14,639	21,740
Arequipa	12,382	35,414	25,013	8,072	2,416	282	264	83,843	115,384
Ayacucho	9,060	10,947	6,220	623	395	6	172	27,423	42,262
Cajamarca	45,371	12,297	18,366	2,741	415	310	390	79,890	112,087
Callao	16,918	18,124	29,476	1,551	1,273	137	255	67,734	80,887
Cusco	9,824	25,506	7,281	2,231	1,922	95	159	47,018	66,049
Huancavelica	6,387	8,643	4,723	299	611	3	190	20,856	34,816
Huánuco	13,311	8,086	8,555	1,310	678	5	128	32,073	47,377
Ica	28,609	19,129	9,179	1,516	1,192	148	203	59,976	78,082
Junín	21,673	37,804	21,889	2,087	5,220	612	1,558	90,843	121,122
La Libertad	74,916	14,190	9,242	1,601	455	146	201	100,751	131,510
Lambayeque	37,050	12,010	7,566	1,051	450	71	81	58,279	74,208
Lima	164,004	207,850	234,242	17,524	14,155	1,427	3,465	642,667	791,663
Loreto	11,834	19,320	10,522	659	445	41	544	43,365	62,751
Madre de Dios	950	1,241	439	70	3	0	0	2,703	4,496
Moquegua	2,118	6,007	3,036	269	21	3	68	11,522	16,030
Pasco	9,191	4,552	2,102	155	680	38	77	16,795	23,844
Piura	19,595	19,043	36,747	1,851	401	11,162	265	89,064	127,926
Puno	5,660	32,685	7,553	1,667	2,240	150	359	50,314	69,189
San Martín	15,208	10,138	5,707	223	4	0	187	31,467	39,477
Tacna	1,820	4,700	9,118	105	174	19	41	15,977	20,041
Tumbes	3,700	3,539	3,452	282	19	1,586	54	12,632	15,899
<b>TOTALES</b>	<b>558,237</b>	<b>543,828</b>	<b>481,404</b>	<b>48,828</b>	<b>34,595</b>	<b>16,776</b>	<b>9,076</b>	<b>1'692,444</b>	<b>2'222,926</b>
<b>% sobre los votos válidos</b>	<b>32.98</b>	<b>32.13</b>	<b>28.44</b>	<b>2.88</b>	<b>2.04</b>	<b>0.99</b>	<b>0.54</b>	<b>76.14</b>	

# PROCESO ELECTORAL DE 1963

Departamentos	CANDIDATOS Y VOTOS VALIDOS				Total Votos Válidos	Total Inscritos
	Belaúnde	Haya	Odría	Samamé		
Amazonas	3,354	9,632	5,513	473	18,972	21,729
Ancash	23,353	39,523	14,089	910	77,874	93,674
Apurímac	7,745	6,739	894	65	15,443	18,473
Arequipa	54,229	15,014	23,099	726	93,068	100,659
Ayacucho	13,034	10,413	4,514	501	28,462	34,406
Cajamarca	13,613	41,711	14,227	505	70,058	85,693
Callao	25,189	19,815	30,543	731	76,278	84,880
Cusco	32,992	10,234	7,716	334	51,276	59,506
Huancavelica	8,662	6,645	4,131	430	19,868	24,245
Huánuco	9,002	15,020	7,738	376	32,138	37,767
Ica	21,200	32,892	11,442	909	66,443	75,911
Junín	47,068	24,735	23,492	961	96,258	111,474
La Libertad	14,241	79,693	11,497	463	105,894	117,390
Lambayeque	13,208	43,642	11,630	718	69,198	76,258
Lima	288,113	190,813	222,348	8,238	709,512	802,910
Loreto	22,627	14,440	9,944	414	47,425	54,809
Madre de Dios	1,120	873	558	57	2,608	2,912
Moquegua	6,115	2,212	2,588	196	11,111	12,320
Pasco	6,081	9,831	2,520	238	18,670	20,367
Piura	34,083	23,109	36,457	781	94,930	108,903
Puno	40,060	6,617	6,698	805	54,180	60,467
San Martín	12,617	13,737	1,303	46	27,703	29,909
Tacna	6,603	2,262	7,075	190	16,130	18,144
Tumbes	4,353	3,899	2,979	252	11,483	12,912
<b>TOTALES</b>	<b>708,662</b>	<b>623,501</b>	<b>463,395</b>	<b>19,320</b>	<b>1'814,477</b>	<b>2'070,718</b>
% sobre los Votos válidos	39.05	34.36	25.52	1.06	87.63	

- G) En las elecciones de 1962 (anuladas por considerarlas fraudulentas y que motivó el golpe de Estado de ese año) participó Haya de la Torre, respaldado por la Alianza Democrática (APRA más Movimiento Democrático Peruano), Belaúnde (Acción Popular), Odría (Unión Nacional Odríista), Héctor Cornejo Chávez (Democracia Cristiana), General César Pando Egúzquiza (Frente de Liberación Nacional), Luciano Castillo (Partido Socialista del Perú) y Alberto Ruiz Eldredge (Movimiento Social Progresista).
- H) Convocadas por la Junta Militar de Gobierno que había anulado las elecciones de 1962, las de 1963 presentaron tres candidatos fuertes: Fernando Belaúnde (el vencedor, con la Alianza Acción Popular-Democracia Cristiana), Haya y Odría, respaldados por sus respectivos partidos. Fue novedad, con respecto a la elección anterior, la participación de Mario Samamé Boggio (UPP, Unión del Pueblo Peruano).
- I) Las elecciones de 1980 tuvieron un record de participación: quince candidaturas, incentivadas todas ellas por la posibilidad, consagrada constitucionalmente el año anterior, de postular en forma paralela a la Presidencia de la República y al Parlamento.
- De acuerdo al orden del cuadro, ellos son:
- a) Fernando Belaúnde Terry (Acción Popular)
  - b) Armando Villanueva del Campo (Partido Aprista Peruano)
  - c) Luis Bedoya Reyes (Partido Popular Cristiano)
  - d) Hugo Blanco Galdos (Partido Revolucionario de los Trabajadores)
  - e) Horacio Zevallos Gámez (Unión de Izquierda Revolucionaria)
  - f) Leonidas Rodríguez Figueroa (Unidad de Izquierda)
  - g) Carlos Malpica Silva-Santisteban (Unidad Democrática Popular)
  - h) Roger Cáceres Velásquez (Frente Nacional de Trabajadores y Campesinos)
  - i) Genaro Ledesma Izquieta (Frente Obrero Campesino Estudiantil y Popular)
  - j) Carlos Carrillo Smith (Unión Nacional Odríista)
  - k) Javier Tantaleán Vanini (Organización Política de la Revolución Peruana)
  - l) Gustavo Mohme Llona (Acción Popular Socialista)
  - m) Alejandro Tudela Garland (Movimiento Democrático Peruano)
  - n) Waldo Fernández Durán (Movimiento Popular de Acción e Integración Social)
  - o) Luciano Castillo Colonna (Partido Socialista del Perú)

# PROCESO ELEC

## CANDIDATOS

DPTOS.	CANDIDATOS							
	AP FBT	PAP AVC	PPC LBR	PRT HBG	UNIR HZG	UI LRF	UDP CMS	FNT RCV
Amazonas	16,185	16,542	1,552	394	1,172	547	68	20
Ancash	64,835	62,471	9,000	5,595	7,737	6,729	4,230	74
Apurímac	24,341	7,040	1,242	646	1,775	1,067	471	24
Arequipa	123,848	22,746	22,447	9,808	12,892	4,909	2,145	5,57
Ayacucho	35,781	11,012	1,159	4,222	1,584	2,238	2,845	38
Cajamarca	50,469	77,902	3,398	1,145	6,693	2,815	1,258	54
Callao	62,692	48,722	27,424	5,916	2,615	5,474	3,048	1,49
Cusco	94,430	20,209	3,046	6,572	5,219	2,053	6,643	98
Huancavelica	24,094	7,264	2,356	1,054	3,098	1,402	2,183	34
Huánuco	37,784	19,992	7,104	872	2,198	1,208	247	89
Ica	66,460	37,129	7,891	1,591	2,811	11,860	1,417	1,08
Junín	111,643	27,574	13,369	5,860	5,356	9,265	2,541	1,29
La Libertad	45,198	166,782	13,593	1,843	8,713	1,598	4,209	74
Lambayeque	54,514	69,869	8,127	3,228	6,107	2,260	3,952	98
Lima	772,037	431,095	238,980	67,270	44,019	51,988	31,463	13,07
Loreto	60,303	23,625	2,929	1,279	1,862	787	2,610	34
Madre de Dios	3,384	1,574	123	59	102	236	2	7
Moquegua	12,454	3,719	1,316	5,197	3,921	405	378	37
Pasco	23,075	5,745	1,480	657	822	613	87	19
Piura	74,372	53,313	13,845	3,562	4,886	2,691	20,801	1,20
Puno	43,837	24,660	4,789	25,118	6,559	4,474	4,569	49,70
San Martín	30,348	23,940	1,479	882	819	231	1,758	10
Tacna	19,386	4,500	3,385	7,314	2,024	1,113	826	1,00
Tumbes	12,105	6,370	971	244	1,137	526	416	10
<b>Total Nacional</b>	<b>1'863,975</b>	<b>1'125,795</b>	<b>390,906</b>	<b>160,328</b>	<b>134,121</b>	<b>116,489</b>	<b>98,167</b>	<b>81.5</b>
Extranjero	6,889	4,196	3,688	385	200	401	285	10
<b>Total General</b>	<b>1'870,864</b>	<b>1'129,991</b>	<b>394,592</b>	<b>160,713</b>	<b>134,321</b>	<b>116,890</b>	<b>98,452</b>	<b>81.6</b>
% sobre los Votos válidos	45.37	27.40	9.57	3.90	3.26	2.83	2.39	1.00

# TOTAL DE 1980

## VOTOS VALIDOS

OCEP GLI	UNO CCS	OPRP JTV	APS GM	MDP ATG	PAIS WFD	PSP LCC	TOTAL INSCRITOS	TOTAL VOTOS VALIDOS
118	68	17	38	34	39	26	65,635	37,402
1,765	357	866	295	384	284	163	286,855	165,453
522	46	66	135	183	68	55	85,260	37,901
1,104	401	429	448	710	457	239	312,254	208,159
2,522	138	161	358	271	131	159	144,800	62,963
1,408	330	118	222	316	124	120	267,226	146,866
1,033	883	1,198	178	344	174	256	223,939	161,455
739	154	317	399	248	117	121	258,093	141,253
1,895	140	162	223	190	999	68	102,767	45,474
3,164	172	191	439	407	136	93	135,045	74,859
776	512	894	272	429	291	146	201,633	133,562
0,169	3,944	658	547	452	713	280	326,712	193,669
1,056	555	449	165	392	185	225	367,502	245,696
2,397	693	608	302	443	970	191	254,100	154,600
4,132	7,424	5,189	2,612	2,838	2,083	1,659	2'348,409	1'635,761
211	191	161	97	141	121	81	169,488	94,745
66	4	3	8	10	3	3	8,734	5,604
205	51	90	146	125	41	28	37,780	28,451
5,416	58	137	262	51	143	46	68,199	38,747
7,939	1,016	4,385	1,485	571	616	3,899	321,908	196,725
2,833	655	1,317	2,694	947	1,467	442	284,946	174,172
77	39	18	66	48	31	15	84,590	59,814
215	234	107	83	77	69	79	55,557	40,423
750	66	159	70	65	12	140	34,798	23,095
0,512	18,131	17,700	11,544	9,676	9,274	8,618	6'446,230	4'106,819
341	39	37	63	199	76	98	39,450	16,957
0,853	18,170	17,737	11,607	9,875	9,350	8,714	6'485,680	4'123,776
1.48	0.44	0.43	0.28	0.24	0.23	0.21		

## **II**

# **MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL DE LAS ELECCIONES**

Nuestro sistema electoral queda diseñado, como ha sido señalado, en 1931, época en la que empieza nuestra historia electoral. Como era de esperarse, los lineamientos de la legislación sancionada en esa época, fueron recogidos sustancialmente en la Carta Política de 1933, que, con altas y bajas, rigió hasta 1980, en que entró en vigencia la Constitución sancionada en 1979. Esta Carta de 1933 trae algunas innovaciones interesantes y otras especificaciones que conviene retener para apreciar los marcos formales -tanto constitucionales como legales- en el que se producen las contiendas electorales a partir de entonces.

- i) Crea el Poder Electoral, que así es calificado el Jurado Nacional de Elecciones, denominación que sin embargo desaparece en la vigente Carta de 1979 (lo que no significa que no sea un poder del Estado, tan importante como los clásicos poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial).
- ii) Establece el voto general, obligatorio y secreto, para los mayores de 21 y hasta los 60 años. Es importante destacar el voto secreto, pues con anterioridad el voto era público (es decir, cantado), prestándose a toda clase de manipulaciones y corruptelas, como lo puso de relieve el clásico estudio de Manuel Vicente Villarán, sobre nuestras costumbres electorales. Como novedad introduce el voto para las mujeres, pero sólo pudieron ejercer este derecho en 1963, cuando se restableció el voto popular para la composición de las Alcaldías y Concejos, pero cuando en ese momento se ejercía el derecho consagrado estrictamente en el texto primigenio de 1933, ya el voto a la mujer había sido concedido sin restricciones en 1955, mediante reforma constitucional, y expresado por vez primera en las elecciones generales de 1956.
- iii) En su artículo 53 prohíbe el acceso a la función pública a los partidos de organización internacional, numeral expresamente aprobado para cerrar el paso al APRA, cuya representación (23 en total) había sido defenestrada del Congreso Constituyente en 1932 (se les apresó olvidándose de su inmunidad parlamentaria, y se les deportó del país). Posteriormente, este artículo fue utilizado contra el Partido Comunista, y esto hasta la década de 1960, en que cayó en desuso.
- iv) Establece la representación para las minorías, la que ha sido objeto de diversa reglamentación legal, la más novedosa y conflictiva de las cuales, fue la introducción, a partir de 1963, del sistema llamado de cifra repartidora (o sistema D'Hondt).

- v) Señala como condición para ser elegido Presidente de la República. obtener cuando menos el tercio de los votos válidos o sea, de los votos expresados. En caso de no alcanzarse este porcentaje, será el Congreso el que elegirá entre los tres primeros candidatos. Esta hipótesis solo se presentó, como ya ha sido apuntado, en 1962, pero sin éxito, pues un golpe de Estado frustró el experimento.
- vii) Establece un Senado Funcional y una Cámara de Diputados política. El primero no llegó a instalarse, por lo que el Senado fue siempre, al igual que la Cámara de Diputados, un órgano de elección política. En cuanto a su número, como quiera que el Senado representaba a los Departamentos y la de Diputados a las provincias, se dejó su fijación a la ley de la materia, lo que hizo que el número de miembros de cada Cámara variase según se sucedían los gobiernos y los intereses en juego. El Constituyente de 1978 - 1979 optó por limitar al más alto nivel normativo, el número de miembros de cada una de las cámaras.

\*\*\*\*\*

Este esquema general queda modificado con la Constitución de 1979, que introduce algunas variantes interesantes. Esquemmatizándolas, diremos lo siguiente:

- a) Amplía la base electoral en dos direcciones:
- i) en cuanto a la edad, la fija en 18 años para estar en condiciones de intervenir en un proceso electoral (avance que el gobierno militar introdujo en 1977, mediante Decreto Ley 21994), y que quedó así garantizado; y por otro,
  - ii) elevó la edad obligatoria para el voto de 60 a 70 años, (en la Constituyente, su Presidente Haya de la Torre excedía los ochenta años al jurar el cargo, y Luis Alberto Sánchez, Presidente en ejercicio en vista de la enfermedad de Haya, superaba largamente los setenta). Por otro lado, se dispuso el voto de los analfabetos, a fin de dar mayor veracidad al mapa electoral. Hubo ciertamente recelos para dar este salto audaz, sobre todo de parte del Partido Popular Cristiano (PPC) y también del APRA, por la posibilidad de que el voto analfabeto fuese maniobrado por fuerzas de la extrema izquierda, en perjuicio de tales agrupaciones políticas (desconociéndose así que las masas analfabetas no sólo son generalmente conservadoras, sino que no cambian las tendencias generales de la votación).

- b) Establece un período gubernamental de cinco años (contra los seis que rigieron en el pasado y los cuatro de la Constitución de 1860). Se pensó y no sin razón, que el ejercicio del poder desgasta y crea una incertidumbre propicia para los golpes de Estado (válido para las experiencias ocurridas en 1962 y 1968, pero no así para la de 1948).
- c) Establece dos Cámaras, el Senado para ser elegido por las Regiones (cuando éstas se constituyan) y la Cámara de Diputados, introduciéndose además diferencias en cuanto a facultades y privilegios. Se fijó su número en 60 para la Cámara de Senadores y 180 para la de Diputados.
- d) Reafirma el principio de representación de las minorías aun cuando no consagra ningún sistema electoral. De hecho, la legislación vigente desde entonces ha dado preferencia a la llamada cifra repartidora, que no obstante sus imperfecciones, ha producido mayorías estables (tanto en 1980 como en 1985).
- e) Establece la Segunda Vuelta, y además un régimen transitorio para las elecciones de 1980. Por su importancia, este tópico merece un tratamiento aparte.

\*\*\*\*\*

Hemos ya indicado que la nueva Constitución de 1979 fija un período gubernamental -tanto para el Presidente de la República como para las Cámaras- de cinco años.

En cuanto al sistema electoral, aparte de señalar la obligatoria representación de las minorías, nada dijo la Constitución, pero sí introdujo una variante: el **ballotage** o sistema de la segunda vuelta, pero sólo para las elecciones presidenciales (es decir, Presidente y Vice Presidentes de la República). ¿Cómo fue que se introdujo esto?

Veamos: el sistema de la doble vuelta fue implantado en la III República Francesa en el siglo XIX y resucitado por el General De Gaulle, para la Quinta República, y en 1958. Consiste ésta en que para llegar a los cargos públicos (desde la Presidencia de la República hasta las Alcaldías) es necesario obtener más de la mitad de los votos emitidos (**suffrages exprimés**, en terminología francesa electoral, es decir, depositados a favor de un candidato). De acuerdo a lo que dicen los estudiosos de problemas electorales (juristas, politólogos, sociólogos, etc.) los sistemas

electorales (casi todos los cuales tienen su nacimiento en el siglo XIX, como puede apreciarse en diversas obras dedicadas a la materia) son más o menos buenos, más o menos fieles para el propósito para el cual fueron diseñados, y en todo caso lo que afecta su validez o fidelidad es su aplicación a los casos concretos. En consecuencia, lo que queda en claro es que el sistema de la doble vuelta no es malo ni bueno en si mismo sino tan sólo útil o inútil, dependiendo de la circunstancia y de la forma como se aplique. Pero como es fácil advertir, los sistemas electorales, si bien fruto de un medio determinado, tienen en su estructura una lógica propia, por lo que su desnaturalización puede traer problemas. En el caso concreto de De Gaulle, el sistema tenía por objeto atacar el secular problema del pluripartidismo francés, propicio a la formación de gobiernos débiles, y en consecuencia formar mayorías sólidas con las cuales combatir a las fuerzas de izquierda. Pero el sistema se aplica a toda escala, y así funciona, por lo menos desde De Gaulle hasta la fecha, sin que el actual presidente francés, Mitterrand, que en su día criticó la Constitución gaullista, intentase cambiarla. Veamos una muestra de estas elecciones:

## 1965

### 1ra. VUELTA:

INSCRITOS: 28'910,581    EXPRESADOS: 24'254,556    MAYORIA ABSOLUTA 12'127,279

- M. Barbu	279,685
- Ch. de Gaulle	10'828,521
- J. Lecanuet	3'777,120
- P. Marcihacy	415,017
- Fr. Mitterrand	7'694,005
- J. L. Tixier-Vignancourt	1'260,208

### 2da. VUELTA

INSCRITOS: 28'902,704    EXPRESADOS: 23'703,434

- Ch. de Gaulle	13'083,699
- Fr. Mitterrand	10'619,735

**1969****1ra. VUELTA**

**INSCRITOS: 29'513,331    EXPRESADOS: 22'603,924    MAYORIA ABSOLUTA: 11'301,923**

- G. Defferre	1'133,222
- L. Ducatel	286,447
- J. Duclos	4'808,285
- A. Krivine	239,104
- A. Poher	5'268,613
- G. Pompidou	10'051,783
- M. Rocard	816,47

**2da VUELTA:**

**INSCRITOS: 29'500,334    EXPRESADOS: 19'007,489**

- G. Pompidou	11'074,371
- A. Poher	7'943,118

**1974****1ra. VUELTA:**

**INSCRITOS: 30'602,953    EXPRESADOS: 25'538,636    MAYORIA ABSOLUTA: 12'769,319**

- J. Chaban-Delmas	3'857,728
- P. Dumont	337,800
- V. Giscard d'Estaing	8'326,774
- G. Héraud	19,255
- A. Krivine	93,990
- A. Laguille	595,247
- J. M. Le-Pen	190,921
- Fr. Mitterrand	11'044,373
- E. Muller	176,279
- B. Renouvin	43,722
- J. Royer	810,540
- J. Cl. Sebag	42,007

**2da. VUELTA:**

**INSCRITOS: 30'600,775    EXPRESADOS: 26'367,807**

- V. Giscard d'Estaing	13'396,203
- Fr. Mitterrand	12'971,604

## 1981

## 1ra. VUELTA:

INSCRITOS: 36'398,859    EXPRESADOS: 29'038,117    MAYORIA ABSOLUTA: 14'519,059

- H. Bouchardeau	331,353
- J. Chirac	5'225,848
- M. Crépeau	642,847
- M. Debré	481,821
- M. F. Garaud	386,623
- V. Giscard d'Estaing	8'222,432
- A. Laguiller	668,057
- B. Lalonde	1'126,922
- G. Marchais	4'456,922
- Fr. Mitterrand	7'505,960

## 2da. VUELTA:

INSCRITOS: 36'398,762    EXPRESADOS: 30'350,568

- Fr. Mitterrand	15'708,262
- V. Giscard d'Estaing	14'642,306

(Cuadro tomado de M. Prélot *Institutions politiques et droit constitutionnel*. Dalloz, Paris, 1984)

Este sistema así concebido y desarrollado en Francia (con pocos seguidores, y que después se ha extendido a otros países latinoamericanos por influencia de la Constitución peruana), ha sido adoptado pero sólo para el Poder Ejecutivo, o sea para el Presidente y los dos Vice-Presidentes. El argumento dado por los sostenedores de este proceder es que se necesitaba formar una presidencia fuerte, lista para hacer frente a cualquier veleidad que pudiese atentar contra la normalidad institucional. Es decir, que no sólo fuese un presidente con más poderes (atendiendo a las facultades que en mayor número se le daban en la nueva Carta) sino sobre todo, que representase a todos los peruanos, y no sólo a una minoría. Se empezó pues a desnaturalizar el modelo, pues si bien en principio funciona y es apto en su totalidad, aplicarlo a medias puede ser contraproducente.

Ahora bien, este argumento esgrimido para aplicar el sistema sólo al Ejecutivo: es decir, para que sea más sólido y más representativo, es deleznable. En la democracia lo que importa no es quien representa la mayoría abrumadora, sino simplemente, a la mayoría significativa, que tenga, cuando menos, un porcentaje mínimo para poder acceder a la más alta magistratura. Así, en la Carta Política de 1933, se exigía para poder ser proclamado presidente y vicepresidente alcanzar por lo menos el 33% de los votos, en cuyo defecto elegía el Congreso. La democracia

es pluralismo y no necesariamente unanimidad ni mayorías altamente calificadas, pues siendo los cargos de corta duración y alternativos, quien no efectúa una buena labor no sale reelegido, sin descontar el hecho que existen cargos para los cuales la reelección inmediata no es posible. Por otro lado, si sostenemos que la solidez del sistema se apoya en la calificada votación alcanzada, vemos que la tesis no tiene con que agarrarse. En 1945, Bustamante y Rivero fue elegido Presidente de la República con el 67% de los votos, y sin embargo, a los dos años se quedó sin Congreso, y a los tres ya estaba derrocado y en viaje al destierro.

Otro inconveniente de aplicar el sistema de la doble vuelta o **ballotage**, a solo uno de los poderes, es que ello puede crear un desfase entre ambos poderes, y sabido es que la democracia constitucional es producto de la colaboración y coordinación de los poderes, con independencia a la existencia de una oposición garantizada, en los términos que señala G. De Vergottini. Bien podría ser que una lista determinada alcanzase el Ejecutivo en una segunda vuelta, y se viese obligada a gobernar con un parlamento mayoritario adverso elegido en la primera vuelta. Recordemos lo que ocurrió en 1963, cuando concurren tres candidatos a la Presidencia: Belaunde, con su partido Acción Popular; Haya de la Torre, con el Partido Aprista Peruano y Manuel Odría, con la Unión Nacional Odrísta. Cada uno de ellos alcanzó, en términos redondos, un tercio del electorado, y en consecuencia, un tercio de las cámaras. Pero el que salió elegido, aun cuando con poco margen, fue Belaunde. Resultó que al momento de instalarse las Cámaras, los dos partidos que habían perdido la elección, esto es, el APRA y la Unión Nacional Odrísta, se unieron mediante la llamada Coalición del Pueblo, para hacer frente al partido ganador (Acción Popular) que de esta suerte acabo siendo minoritario en las Cámaras. La experiencia de este gobierno, nacido en medio de tanta fragilidad, fue azarosa; las bases institucionales erosionaron, y por fin advino el golpe de Estado que instauró el gobierno militar más largo de nuestra historia (1968 - 1980). Evidentemente, que lo más sensato en esas circunstancias hubiera sido, de parte de los partidos perdedores, hacer lo que los ingleses llaman una leal oposición; o por el contrario, que el Gobierno buscara alianzas y concesiones a las mayorías parlamentarias, como sucede en los países europeos. Pero ninguna de las dos alternativas sucedió entre nosotros, y no encontramos razones que nos permitan pensar que esta experiencia no se repita.

Otros aspectos legales que concurren en las elecciones de 1985, y que queremos destacar, son los siguientes:

- a) El doble voto preferencial.
- b) El sistema de cifra repartidora (sistema D'Hondt).
- c) El control de las elecciones por parte de un órgano constitucional de la más alta jerarquía, denominado en la nueva Constitución como Jurado Nacional de Elecciones.

Haremos un desarrollo de cada una de ellas, con la excepción de la cifra repartidora, que es bastante conocida, y cuya explicación puede encontrarse en cualquier manual de derecho o práctica electorales.

\*\*\*\*\*

Como ha sido señalado, el proceso electoral corre a cargo de un órgano constitucional autónomo denominado Jurado Nacional de Elecciones, con categoría de Poder del Estado. Este, de conformidad con el Decreto Ley 14250 es un órgano autónomo (art. 289 de la Constitución). El artículo 3 del referido Decreto Ley agrega que el Jurado y sus órganos (o sea, los Jurados Departamentales y las Mesas de Sufragio que operan en las circunscripciones políticas del país), apreciarán los hechos con criterio de conciencia y resolverán conforme a derecho. El artículo 4 agrega que el Jurado tiene a su cargo los procesos electorales; le competen conocer las materias relativas al ejercicio del derecho de sufragio, la validez o la nulidad de las elecciones, la proclamación de los elegidos, la expedición de las credenciales, los procedimientos electorales y los demás que les señala la ley.

El artículo 9 acota que el Jurado Nacional de Elecciones funciona en la capital de la República; que habrá un Jurado Departamental de Elecciones en cada departamento y además uno en la Provincia Constitucional del Callao (el primer puerto del país, a unos quince kilómetros de la capital) y además, Mesas de Sufragio en cada capital de distrito.

La Constitución, en su artículo 287 indica que el Jurado Nacional de Elecciones estará constituido por siete miembros, y otros tantos suplentes. Tales miembros son:

- a) Uno elegido por la Corte Suprema de Justicia, entre los miembros jubilados o suplentes de esa Corte, el cual lo presidirá.
- b) Uno elegido por la Federación Nacional de Colegios de Abogados.
- c) Uno elegido por el Colegio de Abogados de Lima.

- d) Uno elegido por los Decanos de las Facultades de Derecho de las Universidades nacionales, y
- e) Tres elegidos por sorteo entre los ciudadanos propuestos por los Jurados Regionales.

Entre las atribuciones del Jurado Nacional de Elecciones, se encuentran: ejercer supervigilancia sobre el Registro Electoral y sobre todos los organismos del ente electoral; resolver reclamaciones que se presenten sobre la constitución y funcionamiento de los Jurados Departamentales de Elecciones (cuya composición es similar, en cuanto proceso de selección, al del Jurado Nacional); pronunciarse sobre la inscripción de partidos políticos, de las agrupaciones independientes, de las Alianzas y de los candidatos a la Presidencia, a las Vice-Presidencias y Senadurías (la de Diputados, lo son de los Jurados Departamentales); recibir y admitir las credenciales de los personeros de los partidos políticos, alianzas de partido y de los candidatos acreditados; resolver reclamaciones, revisiones, apelaciones y quejas que se interpongan contra los Jurados Departamentales; realizar el cómputo nacional y proclamar al Presidente, Vice-Presidentes y Senadores; resolver los recursos de nulidad de las elecciones en los casos contemplados por la ley; absolver consultas, formular y aprobar su presupuesto, etc.

La legislación electoral que venía desde años atrás, tuvo dos importantes modificaciones. La primera de ellas, fue la introducción del doble voto preferencial, o sea, dentro del voto por una lista determinada, el elector tenía la opción de escoger a dos preferencias, lo que implica reordenar a los candidatos en forma distinta a lo dispuesto por los partidos. La segunda fue definir el concepto de **votos válidamente emitidos**, dentro del cual se incluyen los nulos (o viciados) y los votos en blanco.

Ambas modificaciones, surgidas al amparo de determinados intereses partidarios, agitaron grandemente el panorama electoral previo a las elecciones, por lo que ellos implicaban, y fueron el motivo para que un número determinado de parlamentarios interpusiese Acción de Inconstitucionalidad contra dichas estipulaciones, pidiendo al Tribunal de Garantías Constitucionales que las declarase nulas y contrarias a la Constitución. El Tribunal de Garantías no llegó a formar sentencia en ambos casos, pero su importancia fue y es muy grande, mientras no cambien o sean modificados para las próximas elecciones generales de 1990 los respectivos textos legales. Por tal motivo las analizaremos separadamente.

### **III**

## **VOTOS VALIDAMENTE EMITIDOS Y VOTO PREFERENCIAL**

El artículo 203 de la Constitución establece lo siguiente:

**El Presidente de la República es elegido por sufragio directo y por más de la mitad de votos válidamente emitidos.**

**Si ninguno de los candidatos obtiene la mayoría absoluta, se procede a segunda elección dentro de los 30 días siguientes entre los candidatos que han obtenido las dos más altas mayorías relativas.**

**Junto con el Presidente de la República, son elegidos, de la misma manera y por igual término, un primer y un segundo vicepresidentes.**

El articulado recoge, como ha sido dicho con anterioridad, el sistema de la doble vuelta, pero tan solo para la elección del Ejecutivo. Hasta aquí todo es claro; el problema empieza cuando se quiere interpretar el alcance de la oración **votos válidamente emitidos**, sin precedentes en la legislación electoral peruana. A fin de precisar su alcance, se sancionó la Ley 23903, la cual consideró como votos válidamente emitidos, no sólo los afirmativos, sino los nulos y blancos.

Las consecuencias políticas de este hecho eran de vasto alcance. Supongamos que los electores sean 100; de ellos 10 no votan por ausentismo y 10 son votos nulos y en blanco. Quedan 80, que son los que votan por un candidato determinado, entre los cuales caben dos posibilidades:

- Si sólo se cuentan los votos expresados, y no los nulos y blancos, ganará el que obtenga 40 más uno.
- Si por el contrario se cuentan los nulos y en blanco, la referencia no es 80 sino 90, y el ganador necesitará 45 más uno. En cifras mayores, esto representa miles de votos más, difíciles de conseguir cuando son varios los candidatos que compiten.

En vista de esto, con fecha 30 de octubre de 1984, meses antes de las programadas elecciones de abril de 1985, el Diputado Javier Valle-Riestra y otros 60 diputados, interpusieron Acción de Inconstitucionalidad ante el Tribunal de Garantías Constitucionales para que se declare inconstitucional el primer párrafo del artículo 6 de la Ley 23903 que dice que para **los efectos del artículo 203 de la Constitución se en-**

**tiende por votos válidamente emitidos, la totalidad de los sufragios computados, incluyendo los que resultaren nulos y en blanco.**

La posición del abogado de los demandantes, el Diputado Javier Valle Riestra, era en síntesis la siguiente:

- a) Que desde la Carta de 1823 hasta la de 1919 (en realidad 1920, pues se promulga en enero de ese año), no se aludió como computables a los votos válidos, lo que recién hizo la anterior Constitución de 1933.
- b) Que las elecciones habidas desde la década del treinta (esto es, las de 1936, 1939, 1945, 1950, 1956, 1962 y 1963 y los respectivos procesos ediles) no estimaron como válidos a los votos blancos y nulos.
- c) Que el proceso electoral de 1980, que significó el retorno a la constitucionalidad y del que salió elegido el Presidente Belaunde, tampoco computó los nulos y en blanco (sin los cuales no hubiera podido ser elegido como Presidente en la primera elección).
- d) Que al momento de discutirse la actual Constitución, ni en el Pleno ni en la Comisión Principal de Constitución, nadie habló sobre el significado de votos válidamente emitidos ni que con ello se pretendiese introducir un cambio de lo que había estado sucediendo en las elecciones anteriores.
- e) Que la norma constitucional que reguló las elecciones de 1980 (votos válidos) y la de las futuras elecciones (votos válidamente emitidos) se votaron al mismo tiempo y en forma conjunta, con parte de una sola institución o proceso, sin que nadie hiciera distinción alguna entre ellas.
- f) Que ese mismo fue el criterio que imperó en la mayoría del Senado al sancionar la primera versión de la hoy debatida ley 23903, y que si se cambió, fue sólo a pedido de la Cámara de Diputados, ante lo cual no insistió el Senado, pues de lo contrario no habría ley, pues el tiempo para las elecciones ya estaba muy cercano.
- g) Que en Francia, de donde se trajo el modelo de la segunda vuelta, se consideran tan sólo los votos expresados y no los nulos y en blanco.

- h) Que esto lo confirma el mismo texto constitucional, cuando el artículo 290 de la misma Constitución dice que el Jurado Nacional de Elecciones declara la nulidad del proceso electoral cuando ... **los sufragios emitidos, en sus dos terceras partes, son nulos o en blanco.**

Al contestar la demanda, el apoderado del Congreso, Diputado Roberto Ramírez del Villar, lo hace negándola en todos sus extremos por las razones siguientes:

- a) Que la nueva Constitución tiene numerosas y profundas innovaciones, entre ellas, el reforzamiento de la autoridad presidencial, motivo por el cual se buscó en todo momento que el Presidente fuese elegido por una mayoría altamente calificada de la población y no por minorías, pidiéndose en consecuencia una mayoría absoluta y no una mayoría relativa, como fue la Constitución de 1933.
- b) Que la tradición nacional de elecciones por mayoría absoluta consta en todas las Constituciones del siglo XIX y que en consecuencia nada tiene que ver con el modelo francés.
- c) Que la mayoría absoluta se define porque el elegido debe alcanzar por lo menos más de la mitad de votos del total de electores.
- d) Que la introducción del concepto de **votos válidamente emitidos** en la nueva Constitución fue iniciativa del Partido Popular Cristiano (PPC), del cual Ramírez del Villar es miembro.
- e) Que la mayoría relativa está consagrada en las constituciones de 1920 y 1933, y la de 1979 consagra, por el contrario la mayoría absoluta.
- f) Que el cambio de sistema en la Constitución de 1979 no ocasionó debate alguno ni en el Pleno ni en la Comisión Principal, porque todos los ahí presentes lo daban y entendían de la misma manera y además porque conocían perfectamente estas instituciones del Derecho Constitucional.
- g) Que el sistema de computar también los nulos y en blanco para efectos de obtener el 50% se aplicó en la Asamblea Constituyente de 1978 para elegir a su Mesa Directiva y se aplicó y se sigue aplicando en la Cámara de Diputados.

Después de seguirse los trámites pertinentes, el Tribunal discutió y votó la causa obteniéndose los resultados siguientes: los magistrados Eguren Bresani y Basombrío Porras votaron en el sentido que la demanda era fundada tan sólo en parte, en la que considera computables a los votos nulos, no así los votos en blanco, que sí deberían computarse; los magistrados Silva Salgado, Rodríguez Mantilla y Osoreo Villacorta votaron en el sentido que era infundada la demanda en todos sus extremos y los magistrados Corso Masías y Aguirre Roca votaron en el sentido que la demanda es fundada en todas sus partes. Por último, el magistrado Pelaez Bazán se pronuncia porque, la demanda es fundada en todas sus partes y además lo es el segundo acápite del artículo 6 de la Ley 23903, no expresamente invocado por los demandantes. No habiéndose obtenido seis votos conformes para declarar la inconstitucionalidad de una ley, como lo establece la Ley Orgánica del Tribunal, queda el texto legal en plenitud de vigencia, manteniendo los accionantes el derecho de replantear su demanda, ya que no ha podido formarse sentencia.

El voto de los magistrados Eguren Bresani y Basombrío Porras, es, como ha sido señalado, que los votos nulos no deben computarse para establecer la mayoría absoluta requerida por la Constitución, y que los votos en blanco sí deben computarse, todo ello basado en la teoría del acto jurídico, toda vez que el primero es en realidad nulo sea por error o negligencia, mientras que el segundo es válido, pero ha sido expresamente abstencionista.

Los magistrados Silva Salgado, Rodríguez Mantilla y Osoreo Villacorta votan en el sentido que la demanda es infundada en todas sus partes, pero cada uno de ellos argumenta en forma independiente. Así Silva Salgado hace un recorrido histórico y demuestra que en el siglo XIX se utilizaba la mayoría absoluta y en el actual la mayoría relativa, agregando que la práctica parlamentaria seguía inspirada hasta el presente por el primer criterio, y además, porque basándose en la legislación electoral vigente y en los debates en el seno de la Asamblea Constituyente, se desprendía que el concepto de **votos válidamente emitidos**, remitía de manera inexorable a la mayoría absoluta y no a la mayoría relativa.

El magistrado Osoreo Villacorta se adhiere en líneas generales a la exposición dada por Silva Salgado, pero subraya que en la Constitución pueden darse dos alcances, la de **votos válidos**, y la de **votos válidamente emitidos**, que es distinta y que cubre los nulos y los en blanco.

El magistrado Rodríguez Mantilla, repasa la exposición hecha por las partes, demandante y demandada, sostiene la necesidad de mantener la constitucionalidad de la ley para dar mayor respaldo al Ejecutivo, a la que reputa constitucional y agrega, como dato nuevo, que el concepto de **votos válidamente emitidos** está tomado literalmente de la Constitución portuguesa de 1976, en su artículo 129.

Los magistrados Corso Masías y Aguirre Roca se pronuncian por la inconstitucionalidad de la ley. El primero sostiene que en las elecciones recientes y menos aún en las cartas constitucionales, se hizo referencia a la existencia de votos nulos y en blanco, y que además el concepto de **votos válidamente emitidos** no incluye a estos últimos.

Finalmente, y siempre dentro de la línea de la inconstitucionalidad de la ley, está el voto del magistrado Aguirre Roca. Entre otros puntos sostiene la existencia de una inconstitucionalidad formal de la ley por tener carácter de orgánica, y además que la inconstitucionalidad alcanza también a la segunda parte del artículo 6 de la Ley 23903, que elimina el requisito del mínimo de votos para la segunda vuelta. Efectúa además un análisis pormenorizado del sentido de **validez**, el que se aplica al mundo jurídico y no al mundo de la realidad; al acto jurídico en cuanto tal, precisando que voto válido es aquel voto emitido, entendiendo esto como emisión y no como resultado (distinguiendo así el acto de emitir con el resultado de dicho acto); sobre la igualdad jurídica de los votos nulos y en blanco; sobre los alcances de la ley electoral vigente, que sinonimiza los votos válidos con los emitidos, así como a un análisis sistemático de la Carta que lo lleva a la misma conclusión; sobre la esterilidad de la interpretación histórica y teleológica; sobre el exacto sentido de lo que es mayoría absoluta, que no necesariamente alude al cómputo de todos los votos, sino solamente a los expresados; además de otros detalles que lo llevan a sostener la inconstitucionalidad de la ley.

Por último, el magistrado Pelaez Bazán sostiene el mismo criterio, extendiéndolo no sólo a los términos de la demanda, sino ampliandola al segundo apartado del artículo 6, ya que no exigir mínimos en una segunda vuelta es contradictorio con lo que sostiene la Constitución del Estado; además, que resulta contradictorio que la misma Constitución haya considerado más de un criterio para fijar la manera de computar los votos, agregando que la ley cuestionada **muestra un inocultable interés político y ninguno de orden jurídico constitucional: trata de hacer no sólo difícil sino imposible la primera elección...**

Como es de verse de las variadas opiniones que reflejan los votos singulares de los magistrados del Tribunal de Garantías Constitucionales, el problema de los **votos válidamente emitidos**, presenta una problemática difícil de encerrar en tan poco espacio. En lo personal, soy de la opinión que la ley, al precisar un determinado sentido al concepto de **votos válidamente emitidos** no era inconstitucional, aun cuando nuestras razones casi no guardan relación alguna con lo expuesto por los miembros del Tribunal. Pero antes de explicar cuales son nuestros argumentos, cabe hacer algunos comentarios sobre la actitud del Tribunal en este caso. Antes que nada llamar la atención que no hayan podido ponerse de acuerdo en punto de tanta trascendencia política, y que pudo haber tenido efectos prácticos muy graves; más aún si se tiene en cuenta que no todos los votos estaban tan distantes entre sí como lo aparentan. En disculpa de lo sucedido, bien puede alegarse que había cierta lenidad en el Poder Legislativo que no cubrió la plaza que faltaba en el Tribunal y también en el legislador, por no haber creado la figura de los magistrados suplentes, con lo cual los mínimos que exige toda sentencia constitucional se obtienen llamando a estos en dirimencia.

Algunos comentarios marginales, y de menor peso es el relativo a la forma como se exponen los votos singulares, que si bien no dejan de ser interesantes (los mejores son los de Silva Salgado y Aguirre Roca), no tenían porqué ser tan extensos, tan reiterativos y sobre todo tan escolares en su exposición (las sentencias y los votos no tienen porqué ser textos de divulgación sobre problemas históricos y constitucionales). Aspecto interesante, es que si bien hay esfuerzos meritorios, no por ello deja de constatarse la poca tradición constitucional que existe en nuestros medios jurídicos, ya que no se trasluce en los magistrados una formación en derecho público ni especialmente en derecho constitucional, no obstante que ninguno de ellos se estrenaba en el cargo. A lo anterior, se agrega que el lastre de la formación jusprivatista de nuestras universidades es considerable, ya que las categorías del derecho privado no pueden trasplantarse, sin previa adaptación, al campo del derecho público, como lo hacen los magistrados.

El derecho público cuenta con sus propias categorías que deben tenerse en cuenta en toda interpretación. Esto se aprecia de manera especial en la interpretación constitucional (que es lo que precisamente se trataba), en donde priman, además de los clásicos, otros criterios que hoy lo aplican diversos Tribunales constitucionales que nuestro Tribunal parece desconocer. Hecha esta precisión preliminar, conviene hacer un breve **excursus** sobre el problema y nuestra opinión.

La demanda, como se sabe, pedía la declaración de inconstitucionalidad de la norma que declaraba como computables los votos nulos y en blanco; el Congreso, a través de su representante, sostenía la tesis opuesta. Ambos alegaron y presentaron abundantes argumentos y pruebas, de las que puede desprenderse lo siguiente:

- a) Que durante el siglo XIX, todas las Constituciones permitieron el cómputo de los votos nulos y en blanco y así se sigue observando en la práctica parlamentaria para renovar sus metas directivas.
- b) Que durante el siglo XX, con las Constituciones de 1920 y 1933, el criterio fue otro, es decir, no considerar los votos nulos ni los en blanco.
- c) Del análisis histórico se desprende que aquí, como lo decía Valery, la historia nos enseña para todos los gustos, y no puede de ésta desprenderse un criterio válido.
- d) El argumento de que el constituyente quiso reforzar la figura del Presidente de la República, y que por eso estableció la segunda vuelta, con mayoría absoluta, abona únicamente sobre las intenciones, pero no sobre la incorporación del concepto de nulo y en blanco dentro del cómputo ni sobre su significado.
- e) Que el dictamen en minoría presentado en la Constituyente por el PPC haya utilizado este concepto, aun cuando sin precisiones, no significa nada en la medida que, nada aparece en los debates que pruebe que ese era el sentido del termino, como lo alega la contestación de la demanda.

Nuestros argumentos a favor de la constitucionalidad de la ley, lo sintetizamos de la siguiente manera:

- a) La interpretación constitucional, o mejor dicho, la interpretación **desde** la Constitución, requiere tener en cuenta ciertos valores. Una cosa es interpretar **la** Constitución, y otra es interpretar **desde** la Constitución.
- b) Como ha sido señalado, la interpretación que recoge nuestro pasado histórico, constitucional y electoral, no da mayores luces. Aún más, nos muestra diversos ejemplos y tan sólo nos recordaría que nuestro más cercano antecedente electoral se inclinó por considerar como no computables el voto nulo y el voto en blanco.

- c) Analizando los debates, tanto en el Plenario como en la Comisión Principal (hasta donde esto ha sido posible, pues sus actas permanecen sin publicar), no se desprende en momento alguno que el constituyente haya pretendido cambiar el sistema electoral inmediato que regía en el Perú, pues no podía hablarse de la experiencia del siglo XIX que había caído en desuso a partir de la Constitución de 1920. Por el contrario, la Constitución vigente sólo en un lugar menciona la expresión **votos válidamente emitidos**; despues utiliza la de **votos válidos**, **sufragios emitidos** y similares. Es decir:
- no existe una sola precisión lexicográfica que defina o distinga los **votos válidamente emitidos** de los demás;
  - tampoco existe una sola precisión que diga lo contrario;
  - de la amplísima discusión desatada en el Pleno se desprende que los vocablos **votos válidamente emitidos** y **votos válidos**, se utilizaron como sinónimos, y si quien propuso la innovación lo hizo con el propósito -no manifiesto- de alterar el sistema electoral vigente; no consta tal deseo expreso en parte alguna y menos aún que los demás constituyentes se hayan **dado** por enterados o lo hayan aceptado.
  - Siendo 100 los constituyentes, es imposible decir que la sola opinión de uno de ellos -no necesariamente mayoritaria- haya sido determinante para establecer un sentido, y que para tal efecto, enuncie tal interpretación en 1984 y no en 1979 cuando fue sancionada la Carta. Además, ya pasaron los tiempos en que la voluntad del legislador -si ésta realmente existe como unidad- era determinante en la interpretación (hoy se admite que es sólo un momento del proceso interpretativo).
  - Lo que si es claro es que el lado de **sufragio emitido**, **voto válido**, y otros similares, se introdujo por vez primera y única la expresión **votos válidamente emitidos**, mediante artículo constitucional expreso, creando una diferencia con los demas términos.

Ahora bien, se considera en la interpretación constitucional, que es perfectamente lícito que el legislador desarrolle mediante leyes, los programas, instituciones, derechos y pautas que la Constitución establece, por lo que es factible pensar que la Ley 23903 al precisar el sentido de **votos válidamente emitidos**, no hizo mas que eso, ya que:

- a) El constituyente introdujo un concepto sin definirlo.
- b) El concepto introducido no tenía antecedentes en el derecho electoral peruano.
- c) Al lado de tal concepto, mantuvo otros tradicionales, que sí tienen un sentido definido y preciso en las leyes electorales.
- d) En consecuencia, ante la imprecisión y novedad del texto constitucional, nada impedía que dicha figura sea posteriormente distinguida de las demás.

Por otro lado, se entiende en la doctrina constitucional, (desde que así fue elaborada por la jurisprudencia de la Suprema Corte de los Estados Unidos y que hoy siguen otros países, como el Tribunal Constitucional Federal Alemán y el Tribunal Constitucional Español) que la declaración de inconstitucionalidad es asunto muy serio, porque altera necesariamente la estructura del Estado y el valor del orden jurídico, por lo que la inconstitucionalidad debe ser declarada tan sólo en casos en los cuales la colisión con la Constitución surja de manera indubitable, de conformidad con los criterios lógicos sistemáticos, teleológicos y valorativos presentes en aquel momento. De tal suerte que si existiese duda razonable sobre la constitucionalidad de una ley, es decir, si existiesen argumentos considerables tanto a favor de la constitucionalidad de una ley como en su contra, debe operar una **presunción** favorable a la constitucionalidad de la norma, basándose a su vez en otra presunción: cual es que el legislador al obrar como ha obrado y aprobar dicha ley, ha actuado en forma conciente y en el entendido que dicha ley se enmarcaba dentro del orden jurídico. Esta doctrina, creación del tribunal supremo norteamericano, ha sido matizada con la teoría de la **preferred position**, es decir, la opción a favor de los derechos civiles, recogida en el brocardo **in dubio pro libertatis** (en caso de duda, deberá favorecerse la tesis que tienda a defender los derechos humanos).

Aceptado lo anterior, y teniendo en consideración que la ley impugnada era electoral y no de desarrollo de ninguno de los derechos fundamentales ni tampoco era orgánica, el Tribunal de Garantías ha debido considerar este hecho importantísimo que ha desarrollado ampliamente la reciente jurisprudencia constitucional de diversos países.

Por tales motivos, esto es, por la presunción a favor de la constitucionalidad de la ley, y por el hecho, constatable, que se introdujeron dos

vocablos distintos desde un punto de vista lingüístico (votos válidos y votos válidamente emitidos), y porque además no existe una sola opinión que lo haya definido en forma expresa e irrevocable durante su discusión en la Constituyente, se concluye que la precisión de este concepto puede ser desarrollado por el legislador de la manera que lo considere más adecuado. Entendemos en consecuencia, que tan constitucional es la norma impugnada (art. 6 de la Ley 23903) como una ley futura que sancione el Parlamento y en donde se establezca precisamente lo contrario.

Un último comentario -de carácter político- debe ser hecho en relación con este articulado en torno a los votos válidamente emitidos, que tanta polvareda ha levantado. Y es que la precisión del concepto de **votos válidamente emitidos**, incluyendo dentro de ella a los nulos y en blanco, fue sin lugar a dudas una hábil maniobra política para hacer factible que los grupos que la propusieron tuviesen un mejor desenlace en la contienda electoral que se avecinaba. Veamos: cuando la ley fue sancionada, el partido de gobierno y su mayoría, Acción Popular, comprendió que después de su gestión no cabía esperar mayor respaldo ciudadano, por lo que corría riesgo no sólo de perder las elecciones, sino adicionalmente de no llegar a la segunda vuelta. Según todos los sondeos y encuestas, el APRA iba a la cabeza de la preferencia ciudadana, por lo que se trató de cerrarle el paso para que no alcanzase el mínimo del 50% más uno de los votos. En efecto, si este 50% se computaba tan sólo sobre los emitidos (como es en Francia), el APRA podía (y de hecho así hubiera sucedido) alcanzar la Presidencia en la primera vuelta. Por eso es que los grupos en el Parlamento, y sobre todo el Partido Popular Cristiano (PPC) se propusieron impedir que el APRA alcanzase el 50% más uno, para obligarlo a una segunda vuelta, en donde competiría -según los cálculos barajados- con el PPC, en donde eventualmente éste podía ganar la partida. Vistas así las cosas, se hizo lo que se hizo con la Ley 23903, con la cual decididamente el APRA, ni nadie hubiera evitado la segunda vuelta. El problema es que los resultados electorales superaron largamente todas las predicciones, con las consecuencias que se verán más adelante.

Por eso es que, como comentario final, pensamos que para evitar lo que realmente pasó y lo que pudo haber pasado, habría que eliminar el sentido impuesto a los **votos válidamente emitidos**, y adicionalmente eliminar en una futura reforma constitucional el sistema de la segunda vuelta (por lo menos mientras se mantenga como está actualmente diseñada).

\*\*\*\*\*

Otra novedad introducida por la legislación electoral y en la misma ley de los **votos válidamente emitidos**, es el relativo al voto preferencial; doble y voluntario, para las elecciones de 1985. Es decir, si bien se mantenía la votación por lista, al lado de ellas (tanto en senadores como en diputados) se introdujeron dos espacios cuadriláteros para que el elector anotase, si así lo deseaba, hasta dos números por candidatos de su preferencia, que podían de esta suerte reordenar la lista preparada por el partido; así, un candidato ubicado en el número 57 sobre 60, que normalmente no debía ser elegido, fue ungido por el voto preferencial (Cámara de Senadores). Esta disposición legal también fue objeto de una Acción de Inconstitucionalidad interpuesta por el APRA y el Partido Popular Cristiano (PPC). Si bien interesante el tema, no tuvo sin lugar a dudas la extensión ni la riqueza temática ni menos aún la gravitación política de la anterior, pero curiosamente, aquí también los magistrados se dividieron y no se llegó a formar sentencia, por lo cual el voto preferencial funcionó también en las elecciones de 1985. En lo personal, pensamos que el voto preferencial, como parte de una sistemática electoral, no está prohibido ni permitido por la Constitución; esto es, se dejó al legislador precisar en cada oportunidad cual sistema se aplicará.

Aspecto negativo es que los miembros de los partidos dejaron de competir contra la lista-opuesta para competir entre ellos mismos, lo que motivó continuas denuncias sobre actos fraudulentos (por introducir, al momento del escrutinio aspas o marcas en los votos). Si bien es cierto que los votos preferenciales han introducido un factor importante al alterar el poder decisorio de las cúpulas de los partidos (verdaderas oligarquías, como lo señaló en su oportunidad R. Michels) también es cierto que la democratización de los partidos puede hacerse por otros medios, pues la utilización del voto preferencial no ha tenido mayor eco ni tampoco ha alterado sustantivamente las tendencias electorales. Lo que sigue pendiente, es la forma como el Estado apoye -y controle- a los partidos políticos, como sucede en las democracias clásicas de Occidente.

Un último comentario sobre el voto preferencial: no obstante todas las esperanzas cifradas en él, su utilización no fue ni determinante ni masiva como para pensar que existe un reclamo nacional por su existencia.

Por el contrario, la experiencia reciente demuestra que el voto preferencial sólo sirvió para reordenar en un tercio el Senado, y en una cuarta parte las listas por Diputados por Lima (del resto del país carecemos hasta ahora de mayores precisiones). Esto es, en términos generales, hay un porcentaje muy alto (entre 60% y 75%) que acepta el orden impuesto por los partidos políticos, y solo un sector minoritario, altera ese orden por medio del voto preferencial. Esto lo podemos apreciar en los dos cuadros siguientes:

## UTILIZACION DEL VOTO PREFERENCIAL\*

### DIPUTADOS POR LIMA\*\*

#### PARTIDO APRISTA

1.	1	Luis Negreiros Criado
2.	8	Alfredo Barnechea García
3.	6	Remigio Morales Bermúdez
4.	5	Mercedes Cabanillas B.
5.	2	Carlos Roca Cáceres
6.	10	Aurelio Loret de Mola (SODE)
7.	7	Manuel del Pomar Cárdenas
8.	9	Miguel Cavero Egúsquiza (Ind.)
9.	4	Carlos Blancas Bustamante (DC)
10.	3	Ilda Urizar Peroni de Arias
11.	38	Benjamín Madueño Yensey
12.	18	José Barba Caballero
13.	22	Rosa Bertha Gonzales P.
14.	17	Leonidas M. Vélez Gonzales
15.	12	Alberto Franco Ballester
16.	40	Wilbert Bendezú Carpio
17.	11	Rómulo León Alegría
18.	21	Oscar R. Morales Vega
19.	13	Walter Cuestas Díaz
20.	39	Pablo Norberto Li Ormeño
21.	14	Luis Alvarado Contreras

## IZQUIERDA UNIDA

1.	3	Agustín Haya de la Torre (PUM)
2.	1	César Barrera Bazán (UNIR)
3.	2	Manuel Dammert (PCR)
4.	4	Gustavo Espinoza (PCP)
5.	6	Manuel Benza Pflücker (PSR)
6.	13	Guillermo Herrera M. (PCP)
7.	5	José L. Alvarado Bravo (Ind.)
8.	14	José J. Irala del Castillo (UNIR)
9.	7	Carlos Tapia García (PUM)
10.	10	Manuel Piqueras (Ind.)

## CONVERGENCIA DEMOCRATICA

1.	5	Francisco Diez Canseco T. (MBH)
2.	3	Enrique Elías Laroza
3.	1	Roberto Ramírez del Villar
4.	6	Alberto Borea Odría (MBH)
5.	9	Javier A. Bedoya de Vivanco
6.	4	Celso Sotomarino Chávez
7.	30	Fernando Olivera Vega

## ACCION POPULAR

1.	1	Francisco Belaunde Terry
2.	4	Aureo Zegarra Pinedo

*\*\* Los números de la primera fila indican el puesto en que salió elegido y el de la derecha el puesto que ocupaba en la lista antes de las elecciones.*

*\* Los cuadros han sido elaborados por Fernando Tuesta Soldevilla, y publicados en DEBATE No. 33, Julio de 1985.*

**SENADORES****APRA**

1.	1.	Luis Alberto Sánchez
2.	2.	Armando Villanueva
3.	10.	Javier Valle Riestra
4.	5.	Javier Silva Ruete (SODE)
5.	14.	Jorge Torres Vallejo
6.	3.	Ramiro Prialé Prialé
7.	4.	Carlos Enrique Melgar
8.	15.	Guillermo Larco Cox
9.	25.	Alfredo Santa María
10.	6.	Justo E. Debarbieri
11.	26.	Ramón Ponce de León
12.	16.	Jorge Lozada Stambury
13.	8.	César Delgado Barreto (DC)
14.	9.	Juana Castro Zegarra
15.	48.	César Robles Freyre
16.	7.	Luis Felipe de las Casas
17.	36.	Luis Lastenio Morales
18.	18.	Humberto Carranza Piedra
19.	44.	Raúl Acosta Rengifo
20.	22.	José Linares Gallo
21.	60.	Josmell Muñoz Córdova
22.	49.	Judith de la Matta Fernández
23.	30.	Eugenio Chang Cruz
24.	59.	José Ferreyra García
25.	19.	Alfonso Ramos Alva
26.	34.	Romualdo Biaggi
27.	43.	Esteban Ampuero Oyarce
28.	53.	René Núñez del Prado
29.	41.	Andrés Quintana Gurt
30.	20.	Adolfo Guevara Velasco
31.	33.	Urbino Julve Ciriaco
32.	21.	Rafael Eguren Ordosgoitia

## IZQUIERDA UNIDA

- |     |     |  |
|-----|-----|--|
| 1.  | 3.  | Javier Diez Canseco (PUM)              |
| 2.  | 1.  | Jorge del Prado (PCP)                  |
| 3.  | 2.  | Rolando Breña Pantoja (UNIR)           |
| 4.  | 4.  | Enrique Bernales (PSR)                 |
| 5.  | 5.  | Gustavo Mohme (APS)                    |
| 6.  | 13. | Valentín Pacho (PCP)                   |
| 7.  | 6.  | Miguel Angel Mufarech (PADIN)          |
| 8.  | 14. | César Rojas Huaroto (UNIR)             |
| 9.  | 57. | Carlos Malpica Silva Santisteban (PUM) |
| 10. | 22. | Andrés Luna (PUM)                      |
| 11. | 8.  | Luis Nieto (PUM)                       |
| 12. | 10. | Rolando Ames (Ind.)                    |
| 13. | 7.  | Genaro Ledesma (FOCEP)                 |
| 14. | 55. | Jorge Fernández Maldonado (PSR)        |
| 15. | 17. | Edmundo Murrugarra (Ex-PUM)            |

## CONVERGENCIA DEMOCRATICA

- |    |     |                               |
|----|-----|-------------------------------|
| 1. | 5.  | Felipe Osterling              |
| 2. | 1.  | Andrés Townsend (MBH)         |
| 3. | 20. | Enrique Chirinos (Ind.)       |
| 4. | 4.  | Esteban Roca (Ind.)           |
| 5. | 10. | Ernesto Lanata Piaggio (Ind.) |
| 6. | 16. | José Navarro Grau (Ind.)      |
| 7. | 3.  | Mario Polar Ugarteche         |

## ACCION POPULAR

- |    |    |                       |
|----|----|-----------------------|
| 1. | 1. | Manuel Ulloa          |
| 2. | 2. | Sandro Mariátegui     |
| 3. | 3. | Gastón Acurio Velarde |
| 4. | 5. | Bertha Arroyo de Alva |
| 5. | 7. | Javier Díaz Orihuela  |

## IZQUIERDA NACIONALISTA

- |    |    |                         |
|----|----|-------------------------|
| 1. | 1. | Róger Cáceres Velásquez |
|----|----|-------------------------|

## **IV**

# **EL PROCESO ELECTORAL: CONVOCATORIA, SUFRAGIO, INTERMEZZO POLEMICO, NUEVO PRESIDENTE**

El Decreto Supremo No. 043-84-PCM de 6 de julio de 1984, convocó a elecciones generales para Presidente y Vice-Presidentes de la República y de senadores y diputados para el domingo 14 de abril de 1985. Una ley (la número 23673) había dejado constancia que en el día del sufragio, se abrirían las mesas a las 8 de la mañana y se daría por terminada la votación a las 15 horas, salvo que previamente antes de esa hora, hubiesen sufragado todos los electores registrados en dicha mesa. El mismo Decreto de convocatoria establecía que si ninguno de los candidatos a la Presidencia y Vice-Presidencias obtenía la mayoría absoluta (de los votos válidamente emitidos) se procede a segunda elección el domingo de la cuarta semana siguiente a la publicación de los resultados oficiales por el Jurado Nacional de Elecciones (art. 1 de la Ley 23628). El mismo texto precisaba que el Senado se elige en Distrito Nacional Unico (en el futuro será elegido por las regiones), y que la ley oportunamente determinaría la distribución en todo el territorio nacional de las diversas circunscripciones entre los que se distribuirían los 180 escaños de la Cámara de Diputados.

Cuando las elecciones fueron convocadas, habían varios hechos que conviene recordar en forma sumaria. En primer lugar, estaba abierto el debate, resuelto meses después, en torno a las dos cuestiones constitucionales que fueron vistas por el Tribunal de Garantías Constitucionales (el problema de los votos válidamente emitidos y el del doble voto preferencial), que al final no fueron resueltos por no alcanzarse el quorum necesario para formar sentencias. La demora en plantearse la Acción de Inconstitucionalidad, en verse la causa ante el Tribunal y en votar éste su resolución (en el fondo no resolución, pues no se alcanzó sentencia), marcaron el proceso con mucha incertidumbre, que fue acompañado, como es normal, de una continua polémica a nivel político y académico (con repercusiones que recogieron los medios de difusión masiva).

Aparte de esto, se aplicaba nuevamente, con todas sus incognitas, la cifra repartidora; por otro lado, la conformación de las cámaras quedaba fijada en la primera vuelta, mientras que el ejecutivo (Presidencia y Vice-Presidencias) podía ser elegido en la segunda vuelta que era lo más probable, motivo por el cual, algunos trabajaban para la primera vuelta pero casi todos para la segunda, en donde se esperaba la victoria. (**Segundo en la primera y primero en la segunda**, decía la propaganda de un agudo político y candidato presidencial...).

Importa también señalar que en forma previa se había procedido a la depuración y nueva inscripción de los ciudadanos en el Registro Electoral (que tenía más de veinte años de antigüedad), y que de esta manera reflejaba con bastante exactitud el panorama actual de electores.

No cabe dentro de la índole de este trabajo, hacer una relación de la manera como actuaron las fuerzas políticas en este dilatado período previo a la votación, ni tampoco los intereses en pugna cuyo análisis corresponde hacer en profundidad a los especialistas. Sólo cabe decir que dentro de este juego político, en la cual se hizo un cargamontón contra el APRA -en razón de que las encuestas lo daban como seguro ganador- se puso a prueba la capacidad del país para resistir los embates de tanta algazara.

Las elecciones fueron convocadas, como ha sido dicho, para el 14 de abril de 1985. Sobre un total aproximado de 18'000,000 de habitantes, se estableció como número total de electores el de 8'290,841, los que ejercerían el derecho de sufragio a través de 43,018 mesas distribuidas en todo el territorio nacional. En el extranjero se registraron 70,000 peruanos, quienes ejercerían el derecho al voto a través de los respectivos consulados.

En noviembre de 1984, (Diario Oficial **El Peruano** del 9 de noviembre de 1984) el Jurado Nacional de Elecciones publicó las fórmulas presidenciales expeditas para participar en las elecciones generales de 1985. Esta es la nómina:

## **ELECCIONES POLITICAS GENERALES 1985**

Relación de Partidos Políticos inscritos en el Registro de Partidos Políticos del Jurado Nacional de Elecciones, indicada en orden alfabético.

- 1) ACCION POPULAR (AP)
- 2) PARTIDO APRISTA PERUANO (APRA)
- 3) PARTIDO AVANZADA NACIONAL (PAN)
- 4) PARTIDO COMUNISTA PERUANO (PCP)
- 5) PARTIDO COMUNISTA REVOLUCIONARIO (PCR)
- 6) FRENTE DEMOCRATICO DE UNIDAD NACIONAL (EL FRENTE)
- 7) FRENTE OBRERO CAMPESINOS ESTUDIANTIL Y POPULAR (FOCEP)

- 8) PARTIDO INTEGRACION NACIONAL (PADIN)
- 9) IZQUIERDA NACIONALISTA (IN)
- 10) PARTIDO MARIATEGUISTA PARA LA LIBERACION NACIONAL (PMLN)
- 11) MOVIMIENTO CIVICO NACIONAL 7 DE JUNIO
- 12) MOVIMIENTO DE BASES HAYISTAS (MBH)
- 13) PARTIDO POPULAR CRISTIANO (PPC)
- 14) PARTIDO REVOLUCIONARIO DE LOS TRABAJADORES (PRT)
- 15) PARTIDO SOCIALISTA DEL PERU (PSP)
- 16) PARTIDO SOCIALISTA DE LOS TRABAJADORES (PST)
- 17) PARTIDO SOCIALISTA REVOLUCIONARIO (PSR)
- 18) UNIDAD DEMOCRATICO POPULAR (UDP)
- 19) PARTIDO UNION DE IZQUIERDA REVOLUCIONARIA (UNIR)
- 20) ALIANZA PPC - MBH - I - CONVERGENCIA DEMOCRATICA (a)
- 21) ALIANZA IZQUIERDA UNIDA (b)

(a) Forman parte de esta Alianza los partidos Popular Cristiano y Movimiento de Bases Hayistas.

(b) Forman parte de esta Alianza los partidos Frente Obrero Campesino Estudiantil y Popular; Partido Comunista Peruano; Partido Comunista Revolucionario; Partido Socialista Revolucionario; Unidad Democrática Popular; Partido Unión de Izquierda Revolucionaria y Partido Integración Nacional.

\*\*\*\*\*

Relación de fórmulas presidenciales presentadas ante el Jurado Nacional de Elecciones, de Partidos y Alianzas de Partidos que han quedado expedidas para su participación en las Elecciones Políticas Generales de 1985.

1. PARTIDO ACCION POPULAR (AP)  
 Presidente: Javier Alva Orlandini  
 Primer Vice-Presidente: Manuel Ulloa Elías  
 Segundo Vice-Presidente: Sandro Mariátegui Chiappe
2. PARTIDO APRISTA PERUANO (PAP)  
 Presidente: Alan García Pérez  
 Primer Vice-Presidente: Luis Alberto Sánchez Sánchez  
 Segundo Vice-Presidente: Luis Alva Castro
3. PARTIDO AVANZADA NACIONAL (PAN)  
 Presidente: Miguel Campos Arredondo  
 Primer Vice-Presidente: Lidelma García Ahumada  
 Segundo Vice-Presidente: Rafael Reyes Reyes

4. **PARTIDO FRENTE DEMOCRATICO DE UNIDAD NACIONAL (EL FRENTE)**  
Presidente: Francisco Morales Bermúdez Cerruti  
Primer Vice-Presidente: José de la Puente Radbill  
Segundo Vice-Presidente: Rafael Cubas Vinatea
5. **PARTIDO IZQUIERDA NACIONALISTA (IN)**  
Presidente: Róger Cáceres Velásquez  
Primer Vice-Presidente: Carlos Daniel Valcárcel  
Segundo Vice-Presidente: Raúl Israel Olivera
6. **PARTIDO MOVIMIENTO CIVICO NACIONAL 7 DE JUNIO**  
Presidente: Peter Uculmana Suárez  
Primer Vice-Presidente: Manuel Adrianzén Castillo  
Segundo Vice-Presidente: Gloria Morales Carlos
7. **PARTIDO SOCIALISTA DE LOS TRABAJADORES (PST)**  
Presidente: Ricardo César Napurí Schapiro  
Primer Vice-Presidente: Magda Benavides Morales  
Segundo Vice-Presidente: Carlos Enrique Fernández Chacón
8. **PPC - MBH - I CONVERGENCIA DEMOCRATICA**  
Presidente: Luis Bedoya Reyes  
Primer Vice-Presidente: Andrés Townsend Ezcurra  
Segundo Vice-Presidente: Esteban Rocca Costa
9. **IZQUIERDA UNIDA: (ALIANZA DE FOCEP - PCP - PCR - PSR -  
UDP - UNIR - PADIN)**  
Presidente: Alfonso Barrantes Lingán  
Primer Vice-Presidente: Enrique Bernales Ballesteros  
Segundo Vice-Presidente: Agustín Haya de la Torre de la Rosa

En total e incluyendo los niveles provinciales hay que destacar estas cifras:

- Sobre 240 curules, se presentaron 2,747 candidaturas.
- Participaron, a nivel nacional y provincial, 11 partidos políticos y 29 agrupaciones independientes.

El mismo 14 de abril en la noche se supo de los resultados extraoficiales, obtenidos por el periodismo y las agencias especializadas en sondeos de la opinión pública, que con ligeras variantes anticiparon los resultados oficiales. Estos se conocieron recién el 1o. de junio, y son los siguientes:

## PROCESO ELECTORAL DE 1985

CANDIDATURAS	LIMA	%	RESTO DEL PAIS	%	TOTAL REPUBLICA	%
Alan García Pérez (PAP)	1'265,327	47.70	2'191,703	44.68	3'457,030	45.74
Alfonso Barrantes Lingán (IU)	683,233	21.98	1'023,681	20.87	1'606,914	21.26
Luis Bedoya Reyes (PPC - MBH)	453,325	17.09	320,380	6.53	773,705	10.23
Javier Alva Orlandini (AP)	119,630	4.50	352,997	7.19	472,627	6.25
Róger Cáceres Velásquez (IN)	9,416	36	82,570	1.69	91,986	1.21
Francisco Morales Bermúdez (FRENTE)	23,396	89	31,164	64	54,560	72
Miguel Campos Arredondo (PAN)	8,095	31	18,662	39	26,757	35
Ricardo Napurí Schapiro (PST)	5,088	20	10,519	22	15,607	25
Peter Uculmana Suárez (7 JUNIO)	2,891	11	7,129	15	10,020	13
<b>TOTALES</b>	<b>2'470,401</b>	<b>93.14</b>	<b>4'038,805</b>	<b>82.36</b>	<b>6'509,206</b>	<b>86.14</b>
VOTOS NULOS	111,810	4.21	441,776	9.00	553,586	7.32
VOTOS EN BLANCO	70,343	2.65	424,047	8.64	494,390	6.54
<b>TOTALES</b>	<b>182,153</b>	<b>6.86</b>	<b>865.823</b>	<b>17.64</b>	<b>1'047,976</b>	<b>13.86</b>
<b>GRAN TOTAL</b>	<b>2'652,554</b>	<b>100.00</b>	<b>4'904,628</b>	<b>100.00</b>	<b>7'557,182</b>	<b>100.00</b>

La composición del parlamento quedó de la siguiente manera:

Senadores: APRA (PAP) = 32  
 Acción Popular (AP) = 5  
 Izquierda Unida (IU) = 15  
 Partido Popular Cristiano (PPC) y  
 Movimiento de Bases Hayistas (MBH) = 7  
 IN = 1

(a los que hay que agregar las dos curules vitalicias que corresponden a los ex-Presidentes Constitucionales)

Diputados: PAP : 107  
 IU : 48  
 AP : 10  
 PPC - MBH : 12  
 IN : 1  
 INDEPENDIENTES : 2

La misma noche del 14 de abril Manuel D'Ornellas, periodista de uno de los paneles que a través de la televisión analizaban el proceso, sugería la renuncia del Dr. Alfonso Barrantes Lingán, candidato de Izquierda Unida, a fin de permitir el libre acceso del APRA al poder. Los resultados extra-oficiales de entonces, que en líneas generales fueron confirmados posteriormente por las cifras oficiales, daban como virtual ganador a la lista del APRA, con casi el 50% de los votos válidamente emitidos, seguido por la lista de Izquierda Unida, con algo más del 20% de la votación. El argumento no era baladí: no se trataba de despejar dudas sobre quien ganaría, pues esto era un secreto a voces. Se trataba de un hecho macizo: el APRA había doblado a su más cercano opositor, rondaba el 50%, y ante tal panorama una segunda vuelta no tenía sentido. A partir del día siguiente (15 de abril), se inició un gran debate sobre el problema planteado, que sin lugar a dudas influyó en la decisión que adoptó finalmente el máximo organismo electoral.

En una entrevista periodística publicada en esos días en el diario **La República**, (jueves 18 de abril de 1985); frente a la problemática abierta con estos resultados electorales, señale la solución que a mi juicio era la más adecuada. Mi tesis era la siguiente:

- a) Era evidente, que tal como estaban las cosas, debía irse a una segunda vuelta, ya que ninguno de los candidatos alcanzaba el 50% más uno de los votos válidamente emitidos.

b) No obstante, los resultados hacían irrelevante una segunda vuelta (no era un misterio quien ganaría), y bien podía renunciar a ella quien ocupaba el segundo lugar: Izquierda Unida y su candidato Alfonso Barrantes Lingán. Evidentemente, nadie podía obligar a renunciar a Alfonso Barrantes, y en ese momento no existía una decisión sobre el particular. Pero en caso de renunciar Barrantes, se abrían las siguientes preguntas:

- ¿Es posible que renuncie un candidato a la Presidencia de la República? Nuestra respuesta es afirmativa. A nadie puede obligarse a competir en una segunda elección que no desea. Si es factible renunciar a la Presidencia de la República, es lógico que también puede renunciar quien sólo es candidato a ella (quien puede lo más, puede lo menos).
- La Constitución sólo consagra dos cargos irrenunciables: los parlamentarios y los Senadores Vitalicios (lo que resulta obvio).
- ¿En caso de que renuncie el segundo candidato, ocupa su lugar, el que llegó en tercer lugar?. La respuesta es negativa, ya que el orden de las listas se configura el 14 de abril (día de la votación) aun cuando la formalización de los resultados oficiales sea posterior. En consecuencia, el tercer candidato, Luis Bedoya Reyes, de Convergencia Democrática (Partido Popular Cristiano, más Movimiento de Bases Hayistas e Independientes), no puede subir del tercer lugar al segundo.
- ¿De renunciar Alfonso Barrantes, de Izquierda Unida, es necesaria e imprescindible la segunda vuelta?

Toda elección es competitiva; si no hay un mínimo de dos candidatos, no hay elección, sino aclamación. El **supuesto de hecho** para ir a la segunda vuelta (en caso de renunciar Barrantes) no existe; en consecuencia tal norma se vuelve inaplicable, existiendo de esta suerte un vacío en la Constitución. Si renuncia Barrantes, habría un solo candidato, y éste debería ser proclamado por el Jurado Nacional de Elecciones, órgano constitucional autónomo y apto para hacerlo.

Mis puntos de vista, fueron reiterados por mí en diversas entrevistas periodísticas, que publicaron los diarios en los días siguientes, conjuntamente con otras agudas polémicas entre los diversos sectores políticos. Los miembros de Izquierda Unida se encontraban divididos y no sabían si en realidad debía renunciar su candidato; el Gobierno y su partido Acción Popular, no tenía una idea clara sobre el particular, y sus diversos y desparramados voceros (típico caso de un gobierno saliente) dejaban oír las más extrañas e inorgánicas opiniones. El Partido Popular Cristiano insistió desde un primer momento en que lo sensato era que ante la re-

nuncia del segundo candidato, debía subir el tercer candidato a segundo lugar, y con ambos proceder a una segunda consulta electoral (es decir, ellos, con su candidato entrarían a la contienda). Al mismo tiempo, y en forma casi simultánea señalaron que en todo caso, Barrantes no podía renunciar, pues la segunda vuelta era un mandato imperativo y sin condiciones. En un comunicado propalado días más tarde, el PPC reiteró, esta vez en forma orgánica, que el Jurado Nacional de Elecciones era un simple órgano administrativo, sin capacidad para decidir nada, y que la segunda vuelta era inevitable, no siendo procedente la renuncia de candidato alguno (vease la revista **Caretas** 852, de 27 de mayo de 1985).

Así las cosas, el 25 de abril renunció Barrantes a postular en una segunda vuelta; señaló que la agrupación política que él presidía era conciente de los momentos difíciles por los que atravesaba el país; que era necesario hacer concesiones y sacrificios por el bien de la Patria, que su agrupación pasaría a ubicarse en una oposición constructiva\*.

Hemos ya adelantado los hechos que sucedieron a la renuncia de Barrantes Lingán: desconcierto por un lado, intensa pugna entre sectores políticos sobre el alcance de esa renuncia, clima de incertidumbre política frente a un eventual vacío de poder, hasta que finalmente el Jurado Nacional de Elecciones, mediante Resolución No. 794-85-P de 1o. de junio de 1985, aceptó la declinación de Alfonso Barrantes para no concurrir a la segunda vuelta, señaló el hecho de que no era factible convocar a una segunda vuelta por razón de imposibilidad jurídica de hacerlo, y proclamó como Presidente y Vice-Presidentes a los miembros de la lista del APRA. El texto, es el siguiente:

## **JURADO NACIONAL DE ELECCIONES**

**Resolución No. 794-85-P**  
**Lima, 1o. de junio de 1985**

Vistos, en sesión de la fecha, los resultados de los cómputos Departamentales y del Cómputo Nacional de los votos para las fórmulas presidenciales que intervinieron en las Elecciones Políticas Generales del 14 de abril de 1985, que arrojan los siguientes resultados:

*\*Un día antes, el 24 de abril, Domingo García Rada, Presidente del Jurado Nacional de Elecciones, fué víctima de un atentado terrorista, que casi le cuesta la vida. El hecho conmocionó al país, y sin lugar a dudas fue el detonante que decidió la renuncia de Barrantes.*

**Fórmula Izquierda Nacionalista:**

Noventiún Mil Novecientos ochentiséis votos (91,986).

**Fórmula Movimiento Cívico Nacional 7 de Junio:**

Diez mil veinte votos (10,020).

**Fórmula Avanzada Nacional:**

Veintiséis Mil setecientos cincuentisiete votos (26,757).

**Fórmula Alianza Electoral Izquierda Unida:**

Un Millón Seiscientos seis mil novecientos catorce votos (1'606,914).

**Fórmula Alianza Electoral Convergencia Democrática:**

Setecientos setentitres mil setecientos cinco votos (773,705).

**Fórmula Frente Democrático de Unidad Nacional:**

Cincuenticuatro mil quinientos sesenta votos (54,560).

**Fórmula Acción Popular:**

Cuatrocientos setentidós mil seiscientos veintisiete votos (472,627).

**Fórmula Partido Aprista Peruano:**

Tres Millones cuatrocientos cincuentisiete mil treinta votos (3'457,030).

**Fórmula Partido Socialista de los Trabajadores:**

Quince mil seiscientos siete votos (15,607).

**Votos declarados Nulos:**

Quinientos cincuentitres mil quinientos ochentiseis. (553,586)

**Votos en Blanco:**

Cuatrocientos noventicuatro mil trescientos noventa (494,390).

**Total de votos válidamente emitidos:**

Siete Millones quinientos cincuentisiete mil ciento ochentidós (7'557,182).

Vista, asimismo, la comunicación del doctor Alfonso Barrantes Lingán, Presidente de la Alianza Electoral Izquierda Unida y candidato a la Presidencia de la República y del Personero Nacional de dicha Alianza doctor Luis Alberto López Souza, por la que se declina la participación de la fórmula presidencial de la citada Alianza para el caso de realizarse la Segunda Vuelta o segunda elección:

**CONSIDERANDO:**

Que el Jurado Nacional de Elecciones es un órgano autónomo, esto es, que no depende de ningún otro Poder del Estado y cuyas atribuciones, organización y funcionamiento como órgano con independencia y responsabilidad, autoridad y fuerza se regulan sólo por la Constitución y la ley;

Que el Jurado Nacional de Elecciones, autoridad suprema en materia electoral, le compete conocer y resolver, entre otros asuntos, los relativos a la nulidad y validez de las elecciones, la proclamación de los elegidos, la expedición de credenciales y los procedimientos electorales, como lo establece el art. 286 de la Constitución del Estado y los arts. 13 y 20 de la Ley No. 14250 y sus pertinentes contenidos en el Cap. II del Título VIII de esa Ley;

Que el Jurado Nacional de Elecciones, en los asuntos de su competencia y como Tribunal Supremo en materia de proceso electorales **aprecia los hechos**

**con criterio de conciencia y resuelve conforme a derecho**, como lo establece el art. 289 de la Constitución del Estado;

Que el Jurado Nacional de Elecciones, que tiene a su cargo la dirección superior de los procesos electorales como lo establecen los arts. 286 de la Constitución del Estado y 15 de la Ley No. 14250, no sólo es un órgano de ejecución de las leyes, sino que, además de funciones propiamente administrativas, tiene la potestad jurisdiccional de resolver el hecho o el derecho que se cuestiona en un proceso electoral y cual es la norma que debe aplicar, como lo establece el art. 286 de la Constitución del Estado y los arts. 289, 290 y 292 de la misma, potestad que se particulariza en el art. 20 y en los arts. 176 al 184 de la Ley No. 14250;

Que contra las decisiones o resoluciones del Jurado Nacional de Elecciones, que son de naturaleza esencialmente ejecutoria, y que serán cumplidas por las autoridades a quienes se dirijan, bajo responsabilidad de éstas, no procede recurso ni acción judicial alguna, como lo establece los arts. 13 de la Ley No. 14250 y 2o. de la Ley No. 24069:

Que el Jurado Nacional de Elecciones tiene igualmente la potestad de dictar prescripciones generales e impersonales, de común y general cumplimiento, para la mejor aplicación de las disposiciones que contiene la legislación electoral vigente, como lo establece el art. 293 de la Constitución del Estado, inc. 12 del Art. 20 de la Ley No. 14250 y art. 10 de la Ley No. 22652, expedida ésta en cumplimiento de la Disposición Quinta del Título VIII de la Constitución del Estado;

Que del cómputo nacional de sufragios realizado por este Jurado, resulta que ninguno de los candidatos para la Presidencia de la República ha obtenido, para ser elegido, más de la mitad de los votos válidamente emitidos, como lo establece el art. 203 de la Constitución del Estado y que han alcanzado las dos más altas mayorías relativas los candidatos doctor Alan García Pérez con el 45.74% de esos votos y doctor Alfonso Barrantes Lingán con 21.25%, de las fórmulas presidenciales presentadas por el Partido Aprista Peruano y por Alianza Izquierda Unida, en el orden que se les menciona:

Que para el caso anteriormente expuesto, el precitado artículo constitucional dispone que se realice una segunda elección entre los candidatos que han obtenido las dos más altas mayorías relativas, esto es, entre los candidatos doctores Alan García Pérez y Alfonso Barrantes Lingán, del partido Aprista Peruano y de la Alianza Izquierda Unida, respectivamente, quedando excluidos, por lo tanto, los demás participantes de la primera elección:

Que por recurso de fecha 26 de abril pasado, presentado y suscrito por el Presidente de la Alianza Izquierda Unida doctor Alfonso Barrantes Lingán y por el Personero Nacional de esa Alianza, ante este Jurado, doctor Alberto López Souza, comunican que el **Comité Directivo Nacional de la Alianza Izquierda Unida aprobó que la fórmula Presidencial que encabeza el doctor Alfonso Barrantes Lingán declina su participación en la segunda vuelta electoral.**

Que el art. 69 de la Constitución del Estado establece que **corresponde a los Partidos Políticos o Alianzas de Partidos postular candidatos en cualquier elección popular** y el inc. 3o. del art. 20 de la Ley No. 14250 prescribe que es

atribución del Jurado Nacional de Elecciones **pronunciarse sobre la inscripción, entre otros, de los candidatos a la Presidencia y a las Vicepresidencias de la República;**

Que, por consiguiente, dichos Partidos Políticos o Alianzas de Partidos, en ejercicio de ese derecho legítimo pueden retirar sus candidatos y el Jurado Nacional de Elecciones en ejercicio igualmente de sus legítimas atribuciones, aceptar ese retiro;

Que el derecho a esa declinación, renuncia o retiro de la fórmula presidencial no está prohibida en ninguna disposición legal, y, por lo tanto, se acepta, estando a lo que dispone el apartado a) del punto 20 del art. 2o. de la Constitución del Estado que **toda persona tiene derecho a la libertad y que, en consecuencia nadie está impedido de hacer lo que la ley no prohíbe.**

Que lo dispuesto en el ya mencionado art. 203 de la Constitución del Estado de ir a una segunda elección, en el supuesto que contiene, no es de carácter compulsivo contra los candidatos, porque la participación en los asuntos públicos es un derecho de los ciudadanos como se especifica en el punto 16 del art. 2o. y art. 64 de la Constitución del Estado y, por lo tanto, puede declinar, renunciar o rehusar un candidato a dicha participación: **Cuique licet juri in Suum Favorem Introducto renuntiare;**

Que ese mandato, aparte de no ser compulsivo, tampoco es limitado al derecho político del candidato de declinar, renunciar o rehusar participar en la segunda elección, porque la prohibición de renuncia a un derecho sólo está impuesta, en principio, en el Derecho Público a las llamadas cargas públicas y para los casos de función pública, que la ley señala taxativamente, no estando comprendida en ninguna de esas situaciones la declinación o renuncia de que se trata;

Que, a mayor abundamiento, si un candidato electo, proclamado y juramentado Presidente de la República y en el ejercicio del cargo puede renunciar a esa alta dignidad, como resulta del punto 2 del art. 206 de la Constitución del Estado, Constitución del Estado que sólo prohíbe renunciar en su art. 178, a los que ostentan mandato legislativo, con mayor razón puede renunciar a su derecho de participar, en una segunda elección, el que sólo es candidato a esa dignidad: **Qui potest majus potest et minus;**

Que ni el Constituyente ni el Legislador han previsto la situación de que uno de los dos candidatos, con derecho a participar en la segunda elección, declinara su participación en ella y quedara expedito un solo candidato;

Que no corresponde sustituir al candidato renunciante doctor Alfonso Barrantes Lingán, con el que le sigue en el orden de la votación, porque el varias veces citado art. 203 de la Constitución del estado tiene carácter imperativo: sólo pueden participar en la segunda elección los candidatos que han obtenido las dos más altas mayorías relativas;

Que ese vacío de la legislación electoral debe ser cubierto por el Jurado Nacional de Elecciones, ejercitando las potestades autónomas de que se encuentra constitucional y legalmente investido y a que se ha hecho referencia;

Que tanto los Jueces como las Autoridades Administrativas no pueden dejar de administrar justicia o abstenerse o dejar de resolver los asuntos que les

corresponde por deficiencia de las leyes, como establece el punto 6 del art. 80. del Título Preliminar del Código Civil, art. 126 del Código Tributario y art. 20. del Reglamento de Normas Administrativas;

Que, por lo tanto, ese vacío de la normatividad jurídico electoral se supera con la presente resolución que expide el Jurado Nacional de Elecciones, Jurado que, por su origen, naturaleza y fines y por las disposiciones constitucionales y legales glosadas, es la autoridad suprema en materia electoral y el Tribunal Supremo de la Justicia Electoral, que puede declarar en instancia de apelación definitiva la nulidad de las elecciones, como lo establece el art. 292 de la Constitución del Estado, Jurado que delibera en secreto, pero emite sus fallos públicamente, como se lo impone el art. 12 de la ley No. 14250;

Que con un solo candidato, el doctor Alan García Pérez, no puede haber segunda elección, porque la Constitución del Estado en su art. 203 y la Ley 23903, en su art. 60., requiere la participación de dos y no puede haber sustitución del renunciante;

Que este requerimiento impone a la ciudadanía escoger o preferir a uno de los dos candidatos que han obtenido las más altas mayorías relativas y faltando uno de ellos, queda sin efecto ni objeto la acción de elegir, tanto mas que, en esta segunda elección, sólo se exige la mayor votación para proclamar a Presidente de la República, como lo señala el segundo extremo del art. 60. de la Ley 23903, disposición interpretativa de la Constitución y que no ha sido cuestionada y así lo ha determinado este Jurado Nacional en su Resolución de fecha 14 de noviembre de 1984, que se publica conjuntamente con esta Resolución\*;

Que una convocatoria a la ciudadanía para una segunda elección, sería convocar propiamente a un Plebiscito, institución que es extraña a nuestro ordenamiento jurídico porque en el fondo lo que se sometería al voto popular sería una determinada propuesta: aprobar o rechazar una candidatura y lo que la Constitución del Estado impone es una segunda elección, lo que es un imposible jurídico con un solo candidato y, por lo tanto, dicha imposición no obliga:

**Ad impossibilia nemo tenetur,**

Que, a mayor abundamiento, la fórmula presidencial del Partido Aprista Peruano que encabeza el doctor Alan García Pérez, ha obtenido, según el cómputo oficial el 53.10% de los votos válidos, porcentaje que supera la suma de votos válidos de todas las otras fórmulas presidenciales que participaron en las elecciones generales políticas realizadas el 14 de abril último;

Por tales consideraciones, el Jurado Nacional de Elecciones por autoridad de la Constitución y de las Leyes de la República:

#### RESUELVE:

1o.- Aceptar la declinación de la fórmula presidencial de la Alianza de Izquierda Unida encabezada por el doctor Alfonso Barrantes Lingán integrada

\*No se reproduce aquí dicho texto (vease *El Peruano* de 2 de junio de 1985)

por los doctores Enrique Bernaldes Ballesteros y Agustín Haya de la Torre de la Rosa para participar en una segunda elección de Presidente de la República.

- 2o.- Declarar que no procede convocar ni llevar a cabo una segunda elección.
- 3o.- Proclamar elegido Presidente de la República al ciudadano don Alan García Pérez; Primer Vicepresidente de la República al ciudadano don Luis Alberto Sánchez y Sánchez; y Segundo Vicepresidente de la República al ciudadano don Luis Alva Castro, integrantes de la fórmula Presidencial del Partido Aprista Peruano, a quienes se otorgará sus respectivas credenciales.

Regístrese y comuníquese.

ROMULO MUÑOZ ARCE Encargado de la Presidencia del Jurado  
Nacional de Elecciones  
VIRGILIO VANINI DE LOS RIOS  
FRANCISCA MONTERO DE PARRA  
VICTOR MANUEL VERA CUBAS  
GUILLERMO VELA OCHAGA MIRANDA  
OSWALDO CORPACHO O'DONNELL Secretario General

La resolución adoptada por el Jurado Nacional de Elecciones, es, sin lugar a dudas, de una enorme trascendencia, porque llenando vacíos dejados por el constituyente, buscó una solución orgánica y coherente a la situación planteada por los candidatos más votados en las elecciones generales. Entendemos que ella tiene un razonamiento jurídico irreprochable, lejos de legalismos estériles o acrobacias verbales que por desgracia son frecuentes entre nosotros. Sólo discrepamos de ella cuando hace referencia al 53.10% de votos válidos en el cómputo de la lista del APRA, ya que de esta manera está tomando como referencia un criterio que no se compadece con la ley electoral vigente, y que si bien fue arduamente cuestionado, mantenía su plena vigencia, no correspondiéndole al Jurado Nacional de Elecciones invocar tal criterio cuando en la misma Resolución se reconocía el sentido legal opuesto.

Conocida esta decisión, fue aceptada por todos los partícipes en la contienda, incluso por el Partido Popular Cristiano (PPC), que la acató, aun cuando dejó a salvo su discrepancia, y de esta suerte se cerró un período electoral sumamente agitado, con pleno respaldo de las fuerzas políticas en juego, dándole así un respaldo sociológico y político a la clara proclamación jurídica efectuada por el máximo organismo electoral.

**V**

## **BALANCE Y REFLEXIONES FINALES**

Las elecciones generales del 14 de abril culminaron, como ya se ha dicho, exitosamente. El 28 de julio, aniversario de la independencia nacional, el Presidente Fernando Belunde Terry fue al Congreso, por última vez, como Presidente Constitucional, a leer su mensaje. Más tarde, ingresó al mismo recinto el nuevo Presidente Constitucional, Alan García Pérez, para asumir el mando, por un período de cinco años (1985 - 1990). El proceso había terminado, y la democracia continuaba. ¿Qué reflexiones caba hacer sobre lo ocurrido en estos meses, a la luz de los resultados obtenidos?

\*\*\*\*\*

Antes que nada mencionar la ejemplaridad del proceso electoral peruano, que significó la limpia transferencia democrática de un presidente constitucionalmente elegido a otro que lo era de igual manera. De esta suerte, después de cinco años, quedaba la democracia afirmada. Mejor aún, la democracia política, por cuanto la democracia social, aquella en la cual cada uno se siente a gusto dentro del sistema, es algo que todavía no ha llegado, y que seguramente tardará mucho (si es que antes no termina por erosionar a la primera). Todo el proceso estuvo signado por la buena voluntad y el deseo de los electores de coadyuvar a esta transferencia. Incluso los típicamente abstencionistas, es decir, los que al momento de depositar su voto no lo hacen por ninguno de los candidatos, no pasaron del 6.5%. El margen de los que no concurrieron a las urnas llegó al 8.8%, porcentaje muy inferior a todos los procesos electorales de los últimos años. Este porcentaje de ausentes, es más meritorio si se tiene en cuenta que desde hace años el orden interno de la república se siente alterado -en mayor o menor grado, según las zonas- por la presencia de un terrorismo demencial, que hizo todo lo posible por detener este proceso, de boicotearlo o eventualmente hacer lo imposible. No sólo no llegó esto a ocurrir, sino que ni siquiera contó con el apoyo de la población, como lo demuestran las estadísticas hasta ahora publicadas.

Desde el punto de vista político, los resultados fueron iguales a los de 1980, y contribuyen a reforzar el sistema: el ganador (esto es, la fórmula del APRA), alcanzó no sólo la Presidencia de la República, sino la mayoría necesaria para controlar las Cámaras. De esta suerte, el nuevo gobierno no tendrá problemas -si es que se lo propone- en orientar la acción del Parlamento en apoyo de sus planes de gobierno.

En lo referente a los resultados mismos, no deja de ser interesante el triunfo arrollador del Partido Aprista, muerto ya su fundador Víctor Raúl Haya de la Torre, con un acceso intachable al poder después de más de cincuenta años de dificultades para llegar a él. ¿Cuáles son las razones para que la fórmula aprista haya tenido un avance meteórico que ha superado todos los porcentajes de los últimos años?

Para entenderlo, es necesario tener en cuenta cual era el previo ambiente político existente en el país al momento de las elecciones, y por cierto, lo que sucedía dentro del Partido Aprista.

Antes que nada, recordar que la victoria del APRA ha sido precisamente cuando Haya ya no existe; ¿no sería Víctor Raúl un obstáculo para la victoria de su partido? Quizá le cupo a Haya el papel protagónico de ser el fundador de un gran partido, el creador de una filosofía política interesante e inédita, el precursor de ideas germinales, pero no el estadista que el país necesitaba. Una cosa es ser revolucionario o ideólogo; otra muy distinta es ser estadista. Laski fue ideólogo pero no hubiera sido estadista; Lenin fue gran revolucionario, como ideólogo fue Trosky, pero el gran estadista fue Stalin (no empece sus excesos ya por todos conocidos). Por lo demás, si fue genial en sus grandes enunciados, Haya fue en la vida política diaria muy poco acertado; prósbita, veía muy bien de lejos, pero mal de cerca. Si a eso añadimos los enemigos que cultivó simultáneamente desde el inicio de su carrera política, y la intransigencia que demostró desde sus inicios (**sólo el Apra salvará al Perú**), se explica porqué todas las fuerzas a consuno, a partir de los años cuarenta, se esmeraron en cerrarle las puertas que le conducían al poder. En los últimos años, Haya se esmeró en demostrar que había cambiado, pero cuando todos se dieron cuenta del cambio, ya era muy tarde. Cual nuevo Moisés, moría antes de ingresar a la tierra prometida.

Al desaparecer Haya (2 de agosto de 1979), se inicia un período de reacomodos; la generación de Haya, y la que le sigue, es eliminada del espectro político y es remplazada por la joven figura de Alan García Pérez, que representa la jubilación de los **viejos** en el juego de la política. García, sin dejar de ser aprista, ofrece un mensaje que es la negación del APRA: amplio, tolerante, pluriclasista; su **compromiso es con todos los peruanos**. Deja de lado el tradicional y hoy innecesario sectarismo aprista y da una imagen de serenidad y esperanza al electorado. Así, al tradicional tercio aprista (tesis de Chirinos Soto que es válida con ciertos matices), añade en las elecciones del 85 un 16% de voto flotante.

Al APRA también le ayudó la situación de coyuntura que vivió el electorado, pues se presentaba como la carta menos **temible** del espectro electoral. En efecto, por un lado se encontraban las diversas agrupaciones marxistas agrupadas en Izquierda Unida (IU), desigual y heterogéneo conjunto partidario, unido por un arte del destino y gracias a la habilidad de su candidato Alfonso Barrantes Lingán, pero sin mayor poder de atracción más allá del tradicional 25% o 30%, que siempre tuvo en el país las fuerzas radicales. Por otro lado, estaba la Convergencia Democrática (Partido Popular Cristiano y Movimiento de Bases Hayistas más Independientes) encabezada por Luis Bedoya Reyes, que por su imagen urbana y capitalina, y su desgaste por su colaboración con el régimen saliente, tampoco servía para aglutinar fuerzas. El resto de tiendas políticas inscritas en la contienda no significaban una alternativa política válida.

\*\*\*\*\*

Importante para el análisis es situar al partido gobernista, Acción Popular (AP), fundado por Fernando Belaunde, y en el poder al momento de las elecciones, y que participó en la contienda con la fórmula presidida por Javier Alva Orlandini, político de vasta trayectoria. Como se ha visto en los cuadros, con la candidatura de Alva, Acción Popular baja a un nivel microscópico, sin precedentes. ¿A qué se debe esta derrota? ¿Es que acaso el partido fundado por Fernando Belaunde Terry merecía esta suerte? Son varios los factores que cabe tener presente para explicarlo (aparte de la inidoneidad de su candidato). Y esto puede resumirse en el fracaso -lamentable por cierto- de la segunda administración belaundista. La primera (1963 - 1968) fue, es verdad, un intento frustrado, pero el electorado lo comprendió, pues hubo razones que lo explicaban con largueza (sobre todo el obstruccionismo de la coalición APRA-UNO); pero en su segunda administración no careció de nada. Con mayoría absoluta en las Cámaras, con el pleno respaldo de las Fuerzas Armadas así como de la opinión pública, nada le faltó para ser el excelente gobernante a que lo destinaban sus cualidades personales e intelectuales. De acrisolada honestidad, alejado de los ajetreos de la política menuda, orador extraordinario y conductor de multitudes, Belaunde se dedicó en su segundo gobierno a la tarea casi exclusiva de durar hasta 1985, alternándola con gigantesca obra física. Como si estuviésemos en pleno siglo XIX, creyó que gobernar era construir. No tuvo sensibilidad para intuir los cambios de la hora presente, menos para escuchar los reclamos de la opinión pública o darse cuenta de los fracasos económicos de su administración; o de la falta de autoridad en el frente

interno (por no hablar de otro tipo de indecisiones, como la que existió en el área internacional, en donde la política de la Cancillería estuvo al garete). A su favor, están sin duda, su respeto a las libertades públicas, a los fueros de los demás Poderes del Estado y órganos constitucionales, al impulso (aun cuando tardío) al aparato productivo nacional. Pero todo esto siendo importante, no basta. El electorado fue conciente de este desorden institucional existente en el quinquenio precedente (1980 - 1985), y por eso buscó otras alternativas.

En lo referente al Partido Popular Cristiano (PPC) tuvo una sensible baja en su electorado, lo que demuestra que su candidato no ha logrado todavía calar en el corazón de las multitudes (tiene una imagen demasiado almidonada ante el público) y menos aún superar la fama de derechista que le han lanzado las demás fuerzas políticas (en un momento en que la derecha no está bien vista). Pero quizá lo más importante que ha contribuido a bajar la participación del PPC y sus aliados (los que se inscribieron bajo el rótulo de Convergencia Democrática o CONDE) es su participación en la administración belaundista, de la cual por más intentos que hicieron, no lograron independizarse. Esto merece una explicación: recién elegido, en 1980, Belaunde llama a los demás partidos para formar un gobierno de unidad nacional; sólo el Partido Popular Cristiano responde al llamado, el cual ciertamente era necesario, pues de esta manera el partido gobiernista podía completar su escasa mayoría en el Senado.

Como contrapartida, al PPC le ofrecen dos carteras: Industria y Justicia. Este apoyo dura cuatro años, y trajo además otros beneficios: participación en la burocracia, la alta y la baja (entre aquellos que son visibles). Pero esta colaboración para defender la democracia, como la han llamado sus voceros, fue en realidad demasiado generosa e interesada. Para defender la democracia era suficiente prestar un discreto apoyo parlamentario, y dejar que el partido ganador dirigiera la política general del Estado. Afianzar el sistema democrático no significaba ocupar cargos de Asesor o Director de empresas estatales, ni menos aun copar dos Ministerios. En realidad, se trató de un apoyo muy exigente, y eso fue vislumbrado por el electorado, quien al final, en lugar de ver en el PPC un soporte del sistema democrático, vió al aliado de un régimen deteriorado y en parte responsable de la inanición en que se vivía.

Si el PPC, tan bien dotado de cuadros profesionales y técnicos, quiere tener un mejor futuro, tendrá que cambiar de estrategia, y quizá hasta de líderes (como en su momento lo hizo el APRA).

La Izquierda Unida es un caso muy especial, pues representa la inserción del marxismo -en todas sus gamas- en el electorado peruano. En conjunto, ha bajado considerablemente desde 1978 (época de la Asamblea Constituyente), pero mantiene con oscilaciones, un 25% que no es nada desdeñable. Me atrevo a pensar que esto es posible gracias a la figura carismática de Alfonso Barrantes. Pero a su interior existe todavía una curiosa variopinta que hace peligrar su unidad. Por otro lado, el fenómeno terrorista les ha hecho enorme daño, no obstante los esfuerzos realizados para distanciarse de aquel y repudiar sus métodos (de hecho, Sendero Luminoso ha colocado a Izquierda Unida a la derecha de la izquierda). Pero todavía IU se encuentra inmadura; sus líderes disputan entre sí jirones de supuestos botines; la misma ideología se encuentra embrionaria y cuestionada, y su imagen de país es todavía pobre y vacilante, sujeta a cartabones que en otros lugares ni siquiera se mencionan. Con todo, la izquierda en general (unida o desunida), tiene mucho que decir en el futuro, sobre todo si no abjura de la democracia y de sus métodos.

En cuanto a las demás fuerzas políticas, ellas como hemos visto, no alcanzaron un nivel electoral que amerite un comentario adicional. En términos generales, las elecciones dieron un rotundo mentís al gobierno saliente (Acción Popular), y a su colaborador por cuatro años: el PPC. En total, existe un rechazo a la derecha, representada por Acción Popular y el PPC, y una inclinación a un populismo centrista (APRA) y a posiciones de izquierda (Izquierda Unida), cercanos ambos al 80%. No pensemos sin embargo que toda alternativa de derecha ha quedado descartada para un próximo futuro. Se piensa que la derecha representa tan sólo a la banca y al gran capital: gran error. La derecha es sobre todo una cosmovisión política y más aún, un estado de ánimo. En este sentido, no puede afirmarse, sin más, su deceso histórico.

# GOBERNANTES DEL PERU

## 1821 - 1985

1821 - 1822	José de San Martín
1822 - 1823	Junta Gubernativa: J. de la Mar, M. Salazar y Baquijano, Felipe A. Alvarado
1823	José de la Riva Agüero F. Valdivieso
1823 - 1824	José B. de Tagle
1824 - 1826	Simón Bolívar
1826 - 1827	Andrés de Santa Cruz
1827 - 1829	José de La Mar
1829 - 1833	Agustín Gamarra
1834 - 1835	José L. de Orbegoso
1835 - 1836	Felipe S. Salaverry
1836 - 1839	Andrés de Santa Cruz (Confederación Perú-Boliviana)
1839 - 1841	Agustín Gamarra
1842 - 1843	Francisco de Vidal
1843 - 1844	Domingo Elías Domingo Nieto
1844	Justo Figuerola -- Manuel Menendez
1845 - 1851	Ramón Castilla
1851 - 1855	J. R. Echenique
1855 - 1862	Ramón Castilla
1862 - 1863	Miguel de San Román
1863	Pedro Diez-Canseco
1863 - 1865	J. Antonio Pezet Pedro Diez-Canseco
1865 - 1868	Mariano I. Prado
1868	Pedro Diez-Canseco
1868 - 1872	José Balta
1872	Tomás Gutierrez
1872 - 1876	Manuel Prado
1876 - 1879	Mariano I. Prado
1879 - 1881	Nicolás de Piérola
1881	Francisco García Calderón
1881 - 1883	Lizardo Montero Miguel Iglesias
1883 - 1886	Miguel Iglesias
1886 - 1890	Andrés A. Cáceres
1890 - 1894	R. Morales - Bermúdez
1894	Justiniano Borgoño

1894 - 1895	Andrés A. Cáceres
1895 - 1899	Nicolás de Piérola
1899 - 1903	E. López de Romaña
1903 - 1904	Manuel Candamo
1904	Serapio Calderón
1904 - 1908	J. Pardo y Barreda
1908 - 1912	Augusto B. Leguía
1912 - 1914	Guillermo Billinghurst
1914 - 1915	Oscar R. Benavides
1915 - 1919	J. Pardo y Barreda
1919 - 1930	Augusto B. Leguía
1930	Manuel Ponce
1930 - 1931	Luis M. Sánchez Cerro
1931	R. Leoncio Elías
	Gustavo A. Jiménez
	D. Samanez Ocampo
1931 - 1933	Luis M. Sánchez Cerro
1933 - 1939	Oscar R. Benavides
1939 - 1945	Manuel Prado U.
1945 - 1948	J. L. Bustamante y Rivero
1948 - 1950	Manuel A. Odría (Junta)
1950 - 1956	Manuel A. Odría
1956 - 1962	Manuel Prado U.
1962 - 1963	R. Pérez Godoy
	Nicolás Lindley
1963 - 1968	Fernando Belaunde Terry
1968 - 1975	Juan Velasco Alvarado
1975 - 1980	Francisco Morales - Bermúdez
1980 - 1985	Fernando Belaunde Terry

**NOTA:** El cuadro que antecede es de orden general y no entra en demasiados particularismos ni en los numerosos interinazgos que han existido, sobre todo en el siglo XIX.

Revisándolo, podemos apreciar que los que más tiempo han ejercido el mando supremo, son, en su orden, los siguientes: Augusto B. Leguía (1908 - 1912 / 1919 - 1930); con un total de 15 años; Ramón Castilla, con 13 años aproximadamente (1845 - 1851 / 1855 - 1857 / 1857 - 1862); Manuel Prado, 11 años aproximadamente (1939 - 1945 / 1956 - 1962) y Fernando Belaunde Terry con aproximadamente 10 años (1963 - 1968 / 1980 - 1985). De nuestra anterior historia escrita, Leguía es tan sólo superado por el Conde de la Monclova, vigésimo tercer Virrey del Perú 1689 - 1705) y el Conde de Superunda, trigésimo Virrey del Perú (1745 - 1761), ambos con un aproximado de 16 años de gobierno ininterrumpido.

2

## SEGUNDA VUELTA Y VOTOS VALIDAMENTE EMITIDOS

Reproducimos aquí una selección de nuestros artículos periodísticos, en los que tratamos la problemática electoral en el período previo a las elecciones. El primero se publicó en LA REPUBLICA (Lima, 28 de marzo de 1983) y los tres restantes en LA NOTICIA (Lima, 16, 17 y 20 de diciembre de 1984, respectivamente).

## La segunda vuelta

Uno de los temas de mayor discusión en la Asamblea Constituyente, fue la segunda vuelta como parte de nuestro sistema electoral. Según esta modalidad, para alcanzar la Presidencia y las Vicepresidencias es menester tener más del 50% de los votos válidos, y de no ser así, los que han obtenido las dos mayorías relativas, entrarían en una segunda vuelta electoral, para definir la situación. Lo que finalmente se aprobó en la Constitución fue fruto de una transacción entre los diferentes grupos (ya que ninguno de ellos contaba con el 51%) consistente en que la segunda vuelta se reservaba para 1985, y para las elecciones generales de 1980 se aplicaría un porcentaje del 36%, que como sabemos fue ampliamente rebasado por el 46% obtenido por Acción Popular.

El tema ha vuelto nuevamente a ser puesto en debate, pero con alcances distintos. Ya no se trata de aprobar un artículo sino de modificar la Constitución, que es algo muy distinto y por cierto más complicado. Se han vertido innumerables opiniones a favor y en contra, y los argumentos esgrimidos por las partes son interesantes, válidos en muchas veces, y no tanto en otras. En efecto, según algunos la segunda vuelta es fundamental para desterrar el pluripartidismo existente entre nosotros, sirve para afianzar la democracia y además da un mayor respaldo al presidente que es elegido por más de la mitad de los peruanos. Según otros, esto no es así, pues la segunda vuelta es difícil, se presta a componendas entre los partidos pequeños y por último puede a la postre traer problemas por su difícil aplicación en un medio como el nuestro. Tratemos de situar las cosas.

Ante todo, es menester tener en claro, que la segunda vuelta es simplemente un sistema electoral como cualquier otro, y sobre cuyas bondades no se puede juzgar en abstracto. Al igual que otros sistemas, es fruto y creación del siglo XIX, y desde entonces no ha hecho más que perfeccionarse y enrique-

cerse con las experiencias de los hechos. En el caso concreto de la segunda vuelta, aparece por vez primera en 1852 en Francia, con la instauración del Segundo Imperio (Napoleón III); se aplica nuevamente en la III República, e insurge con bríos en la V República y su Constitución de 1958, hechura ideológica del General De Gaulle. Ha habido diversos países que la han utilizado, con resultados no muy halagüeños, que parecerían indicar que se trata de un producto francés no susceptible de exportación.

En lo personal, no vemos en nuestro medio la utilidad de la segunda vuelta, ni creemos que dé un mayor asiento a la democracia. ¿O es que no recordamos que el Presidente Bustamante fue elegido con el 67% de los votos, lo que no impidió su derrocamiento tres años después, en 1948?

Una opinión sólida, ajena al ajeteo político, sólo puede darse en realidad cuando la segunda vuelta se aplique entre nosotros, lo que parece -por todos los indicios- que sucederá en 1985. Por eso creemos que mejor es reservar nuestra opinión final hasta ver el desenlace de los hechos, sin que ello nos impida hacer una observación al margen que consideramos de utilidad.

En efecto, la segunda vuelta, en cuanto sistema, tiene sus virtudes, y si no que lo digan los franceses, que desde 1958 y hasta ahora con Mitterrand, la mantienen. Pero hay que advertir que esta segunda vuelta es un sistema integral, y sólo así puede funcionar y mostrar todas sus bondades. En Francia la segunda vuelta funciona a todo nivel, lo que alcanza incluso a los miembros de la Asamblea Nacional. Aquí, por el contrario, la Carta del 79, ha cercenado el sistema y lo pretende aplicar tan sólo al Presidente y a los Vicepresidentes. Senadores y Diputados están al margen de ella, y al parecer, fuera de sus beneficios. Si se afirma que la segunda vuelta da mayor legitimidad, tendríamos que concluir que como ella no existe a nivel de Parlamento, estamos ante diputados y senadores minusválidos. Lo preocupante entonces en nuestra Constitución no es haber adoptado la segunda vuelta como sistema -tan válido y respetable como los demás- sino en haberlo mutilado.

En la hipótesis que la segunda vuelta sea necesaria en 1985 -hipótesis que consideramos ampliamente justificada- podría suceder que en la segunda compulsas electorales gane el que estaba en segundo lugar, con lo cual podría darse la paradoja que accediese a la Presidencia aquel que en la segunda vuelta tuvo mayoría de votos, pero que en la primera tuvo la minoría a nivel parlamentario. Esto podría significar la eventual elección de un Presidente sin mayoría en las Cámaras, que podría repetir la nada decorosa experiencia del régimen pasado (1963 - 1968) en donde coexistían, trenzados entre sí, Ejecutivo y Legislativo, con riesgo de parálisis institucional. La segunda vuelta puede convertirse así en peligrosa bomba de tiempo, y más aún, si con esta modalidad, se insiste en la actual estructura de la cifra repartidora, que con su sistema de restos distorsiona muchas veces el panorama, y contribuye a debilitar el poder.

## ¿Quién gana en la segunda vuelta?

A diferencia del huayno, la chicha de jora y otros elementos de nuestra tradición vernacular, el derecho constitucional es un típico producto de la civilización occidental, más en concreto, de la tradición histórica de Inglaterra, Francia y de algunos otros aportes menores hechos por otros países. En tal sentido los problemas constitucionales no pueden ser resueltos simplemente apelando a nuestras tradiciones, a nuestro legado histórico o a una feliz hermenéutica sobre nuestra realidad cotidiana. Es decir, un texto constitucional no puede ser interpretado solamente apelando a lo nuestro, ni tampoco, como es más frecuente, a nuestra imaginación, a la cual somos tan proclives, ni menos a la audacia, que es otra de nuestras características. Todo esto, es cierto, puede ser de gran utilidad, pero no basta. Al igual que en otras disciplinas, en el derecho, y más aún en concreto, en el derecho constitucional, existen categorías que hay que conocer, y que nos permiten, como los lentes especiales de ciertos instrumentos, ver a la distancia y distinguir en forma clara los objetos.

Algo similar sucede con la segunda vuelta, sobre la cual todo el mundo se ha puesto a hablar, con un entusiasmo que aplaudo, pero que es necesario tamizar. En efecto, la segunda vuelta está empezando a traer problemas, por tratarse de una institución nueva, que no ha tenido ningún arraigo, y que en consecuencia no se ha compenetrado todavía en nuestra tradición y en nuestra historia.

Uno de los problemas que existe con la institución de la segunda vuelta, es saber quién gana en esta segunda vuelta, o mejor dicho, cuántos votos se necesitan para poder ganar en la segunda. De la lectura atenta, textual y analítica que han hecho muchos, se llega a la conclusión que en el artículo 203 se exige al candidato a la Presidencia, y a las Vicepresidencias, que para ser elegidos se necesita más de la mitad de los votos válidamente emitidos. Esto es el cincuenta por ciento más uno. El mismo articulado agrega que si ninguno de los candidatos obtiene la mayoría absoluta, se procede a una segunda elección dentro de los 30 días siguientes entre los candidatos que hayan obtenido las dos más altas mayorías relativas.

La primera reflexión que se desprende, es que en esta segunda vuelta también se necesitaría la mitad más uno, toda vez que el sistema pretende el fortalecimiento del Poder Ejecutivo a través, precisamente de la segunda vuelta. Según los sostenedores de esta tendencia, la interpretación legal dada por el Parlamento, sería nada menos que inconstitucional, toda vez que la mitad más uno debe ser observada religiosamente tanto en la primera como en la segunda vuelta. Esto es, el sistema persigue obtener una mayoría calificada, y no se entiende cómo, lo que se pretende con la primera vuelta, resulte eliminada en la segunda.

Ahora bien, la ley que ha interpretado este artículo constitucional, ha dicho que en la segunda vuelta saldrá elegido quien obtenga la mayoría relativa; es decir, que en esta segunda vuelta no es necesario la mayoría absoluta prevista en la primera, sino sólo una mayoría simple. Contra estos, se ha recurrido en acción ante el Tribunal de Garantías Constitucionales, a quien se ha pedido precisamente que deje sin efecto la ley, por considerarla que ha violado la Constitución.

Ahora, bien, si esto es así, cabe preguntarse ¿que pasaría si en la segunda vuelta no se obtiene más del cincuenta por ciento de los votos?, ¿qué se haría en esos casos?, ¿cuál sería la solución?

## ¿Una tercera vuelta?

Mencionaba en mi anterior artículo, que el Parlamento había interpretado que mientras en la primera vuelta era necesario obtener más de la mitad de los votos, o sea, más del 50% (mayoría absoluta), en la segunda vuelta era suficiente una mayoría simple (o sea, el simple ganador).

Según algunos, esta interpretación es inconstitucional, pues no se entiende cómo lo que se exige en la primera vuelta (más del 50%) no se exige en la segunda, con lo cual el sistema aparentemente se desmorona. Algunos recuerdan que precisamente uno de los argumentos para implantar la segunda vuelta en la constituyente fue que de esa manera se consolidaba al Presidente de la República, y de paso se consolidaba al sistema democrático. Acorde con esta lógica, lo que era válido para la primera vuelta, tenía que ser válido para la segunda.

Ahora bien, todo lo anterior es un entrampamiento que es preciso desenredar. Volviendo a lo que decíamos anteriormente, es menester tener en cuenta que la segunda vuelta es una institución "importada" es decir, nació, creció y se desarrolló en países ajenos, y adicionalmente, todavía no hemos tenido experiencia de ella, por lo que mal podemos recurrir a nuestra imaginación o a nuestra experiencia para entenderla.

En rigor, la segunda vuelta, nacida en la tercera república francesa, y reimplantada en la quinta con De Gaulle, tenía un objetivo distinto, cual es eliminar el tradicional pluripartidismo francés, de manera tal que **en la primera vuelta se elimina y en la segunda se elige**. En Francia la primera vuelta es un simple filtro para eliminar partidos y en consecuencia eliminar la atomización del poder. De esta suerte, en la primera vuelta se presentan todos, pero para ganar hay que sobrepasar el 50%. Para ir a la segunda, hay que haber obtenido un mínimo del 10% del electorado, y ahí gana el que obtenga la mayoría simple. De acuerdo a la cronología política, en la primera vuelta se elimina a más del 50% de los candidatos, quienes concertan alianzas para la segunda en donde se define la elección. Adicionalmente, en Francia la segunda vuelta es para todo el sistema, mientras que aquí sólo es sólo para el Ejecutivo, con lo cual tenemos **ad portas** un desfase de poderes como lo ocurrido en 1963.

Teniendo presente la experiencia política francesa, que en casos como el comentado puede ser de gran utilidad, se entiende y aclara el panorama. Aún más, si analizamos el problema y lo llevamos al absurdo, y si persistimos en obtener una mayoría calificada en la segunda vuelta (o sea más del 50%) tendríamos la paradoja que si no se obtiene ese porcentaje en la segunda vuelta, habría que ir a la tercera, y eventualmente a la cuarta o quinta, con lo cual caeríamos en una inconstitucionalidad peor, cual es tener más de dos vueltas, cuando el sistema electoral, y lo que consagra la Constitución, es un sistema de dos vueltas, y no tres o cuatro. Tanto por un lado como por otro, llegamos a esta inevitable conclusión: en la segunda vuelta sale elegido quien gana y nada más.

Problema aparte son las consecuencias políticas de la segunda vuelta, sobre todo teniendo en cuenta que en la primera se elige al Parlamento, cuya composición bien podría ser un serio problema para el Ejecutivo. La próxima experiencia nos dirá los límites, alcances y conveniencias de haber aceptado en forma tan *sui generis* este modelo electoral.

## Votos válidamente emitidos...

Uno de los problemas que más polvo ha levantado últimamente, es el alcance de la frase "votos válidamente emitidos" que consigna la Constitución Política del Estado, y que sirve como criterio para contar los votos necesarios para alcanzar más del cincuenta por ciento en la primera vuelta electoral. Ahora bien, frente a esta oración, ley expresa dada por el Parlamento, ha entendido por votos válidamente emitidos la totalidad de los votos depositados en el ánfora, es decir, todos los que aparezcan y figuren en el acta final al momento del escrutinio, y, en consecuencia; ello incluye no sólo los votos a favor de un determinado candidato, sino los que resulten nulos o en blanco. Contra esta interpretación legal ha recurrido un grupo de parlamentarios al Tribunal de Garantías Constitucionales, cuyo pronunciamiento deberá darse en enero próximo.

Como es fácil advertir, si por votos válidamente emitidos se entiende la totalidad de votos depositados y no solamente los votos válidos (o sea, los votos afirmativos) entonces obtener más del 50% en la primera vuelta, es prácticamente una quimera. Con esto se quiere decir, que el problema tiene alcances políticos muy grandes, que aquí no analizamos.

Nuestro objetivo es otro; o sea, tratar de precisar qué significa realmente "votos válidamente emitidos", y si la interpretación dada por el Parlamento (todos los votos, incluso los nulos y en blanco), es realmente acertada.

Para entender esto, es preciso tener presente que de acuerdo a nuestra tradición electoral, siempre se ha utilizado el concepto de "votos válidos", entendiendo por ello los votos realmente afirmativos, sin contar los nulos o en blanco. Esto mismo se aplicó en la última contienda electoral general (1980) y en anteriores oportunidades. En tal sentido, los que impugnan la interpretación dada por el Parlamento alegan que siempre se ha entendido y utilizado el concepto de votos válidos como aquel que descarta los votos en blanco o nulos. Adicionalmente, se señala, y con razón, que la experiencia electoral francesa de dos vueltas (que nuevamente nos ilustra en este punto) utiliza solamente los votos válidos que llaman votos expresados o emitidos y descarta (para fines del porcentaje en la primera vuelta) los votos nulos o en blanco.

Ahora bien, otra de las maneras de entender el problema, es analizando que pasó con el artículo constitucional (el 203) y cómo surgió en el seno de la Constituyente. Un breve recorrido de los antecedentes, nos lleva a constatar que tanto en las ponencias de las comisiones especiales como en la comisión principal, e incluso en los primeros debates en el plenario, se habló en todo momento de "votos válidos", en el sentido tradicional nuestro, es decir, sin contar los votos nulos o en blanco. Pero al final, y dentro de las negociaciones por imponer la segunda vuelta solo en 1985 y no antes, es que el texto pasó a redacción a la comisión principal, y ahí se agregó (junio de 1979, un mes antes de acabar sus labores) la frase "votos válidamente emitidos", que no figuraba en ninguno de los proyectos, y que se aprobó sin discusión alguna, es decir, dándolo como algo sabido y conocido por todos. Esto nos lleva a la conclusión, que para el constituyente ambas frases "votos validos" y "votos válidamente emitidos", eran sinónimas, es decir, decían lo mismo; con lo cual ambas estaban eliminando de por sí a los votos en blanco y nulos.

Ahora bien, la existencia de dos frases similares pero formalmente distintas, ha creado un problema, pues son dos entidades lingüísticas diferentes, que de por sí crean un desfase en el texto constitucional, fruto de la imprevisión, la vehemencia, el descuido y la ignorancia de gran parte de los constituyentes, que dejaron escapar este cabo suelto y mucho más, que trajeron problemas y los traerán en el futuro.

Entonces el problema es que siendo ambos sinónimos y significando lo mismo, se presentan literalmente como distintos.

Ahora bien, si esto es así, si esta fue realmente la voluntad del constituyente ¿es inconstitucional la interpretación dada por el Congreso, que decide precisamente lo contrario?

Nuestra opinión es que si bien ambos conceptos son prácticamente lo mismo, el problema existe desde que el texto constitucional ha creado dos frases distintas, que en principio encierran dos posiciones conceptuales, como lo demuestra la polémica existente desde hace varias semanas. Vistas así las cosas, se presentan dos unidades lingüísticas diferentes que permiten al Parlamento la precisión de cada una de ellas. Existiría de esta suerte, un espacio vacío para la interpretación legal, un espacio para ser llenado por una decisión política, que precisamente es lo que se ha hecho. En consecuencia, aún cuando discutible, entendemos que la ley en mención no es inconstitucional.

## LEY 23903

**EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA**

**POR CUANTO:**

El Congreso ha dado la Ley siguiente:

El Congreso de la República del Perú; ha dado la ley siguiente:

**Artículo 1o.-** El Presidente de la República convoca a elecciones generales con anticipación no menor de ocho meses a la fecha en que deben efectuarse. Las elecciones serán simultáneas para Presidente y Vicepresidentes de la República y para Senadores y Diputados.

En el Decreto Supremo de convocatoria se señalara la fecha de la segunda elección de Presidente y Vicepresidentes de la República, en el caso y dentro del plazo referidos en el artículo 203 de la Constitución y la ley 23628.

Si el Poder Ejecutivo no hiciere la convocatoria a que se contrae este artículo, la hará el Presidente del Congreso, dentro de los diez días siguientes.

**Artículo 2o.-** Las elecciones generales para Presidente y Vicepresidentes de la República y para Senadores y Diputados se realizarán el segundo domingo del mes de Abril del año en que deban renovarse los Poderes Ejecutivo y Legislativo.

**Artículo 3o.-** La solicitud de inscripción de los candidatos a Presidente y Vicepresidentes de la República y de Senadores y Diputados no está sujeta a la consignación de suma alguna de dinero.

**Artículo 4o.-** El plazo para la inscripción de los candidatos a la Presidencia y Vicepresidencias de la República es el mismo que corresponde a la de los partidos políticos.

**Artículo 5o.-** La norma del artículo 80o. del D.L. 14250 es aplicable a los casos de inhabilitaciónn sobreviniente.

**Artículo 6o.-** Para los efectos del artículo 203o. de la Constitución, se entiende por votos válidamente emitidos, la totalidad de los sufragios computados, incluyendo los que resultaren nulos y en blanco.

Para el caso de segunda elección será proclamado Presidente de la República el candidato que obtuviere la mayor votación.

**Artículo 7o.-** Las inscripciones de los partidos políticos ante el Jurado Nacional de Elecciones, continúan vigentes en caso de que sus candidatos a la Presidencia y Vicepresidencias de la República hayan alcanzado no menos del cinco por ciento de los votos válidamente emitidos en las elecciones políticas generales anteriores.

**Artículo 8o.-** Las figuras o símbolos registrados por los Partidos Políticos en las elecciones precedentes sólo pueden ser usados, con las mismas características, por los mismos Partidos. La sustitución de sus figuras o símbolos debe ser comunicada al Jurado Nacional de Elecciones por los personeros respectivos con la anticipación legal que corresponda.

Si dos o más Partidos constituyen una alianza, en la cédula sólo se imprimirá el símbolo de ésta; excluyéndose los de los Partidos que la conforman.

**Artículo 9o.-** Los ciudadanos inscritos en un Partido Político pueden postular a cualquier cargo en Partido distinto o como independientes si han renunciado en forma escrita ante su Partido, dando cuenta al Jurado Nacional de Elecciones, hasta 30 días antes del cierre de la inscripción de las candidaturas correspondientes.

**Artículo 10o.-** Hay representación proporcional en la elección pluripersonal de Senadores y Diputados, mediante el método de "cifra repartidora".

La elección de Senadores y Diputados, se hace con voto preferencial opcional.

**Artículo 11o.-** El acta de escrutinio contiene el número de votos emitidos, el número de votos obtenidos por cada lista, así como los votos preferenciales obtenidos por cada candidato a Senador o a Diputado.

**Artículo 12o.** Los cómputos se hacen sobre el número total de votos emitidos, sobre el número total de votos obtenidos por cada lista de candidatos y sobre el número de votos preferenciales obtenidos por cada candidato a Senador o a Diputado.

Los resultados del cómputo de votos preferenciales se agrupan de mayor a menor.

En el caso que dos o más candidatos a Senador o Diputado obtuvieren el mismo número de votos preferenciales el orden se decide por sorteo.

Los candidatos, sin votos preferenciales se ubican después del que tenga la menor votación preferencial, siguiendo el orden de la inscripción.

El orden así establecido rige para la proclamación, con arreglo al procedimiento a que se refieren los artículos 56o. y 57o. del Decreto Ley 14250, modificado por los artículos 21o. y 22o., respectivamente, del Decreto Ley 22652.

**Artículo 13o.-** Si como consecuencia de la aplicación de la "cifra repartidora" corresponden a una sólo lista de candidatos la totalidad de los cargos y se produce la vacancia de uno o más de los respectivos Senadores o Diputados se convocará a elecciones complementarias, salvo si la vacancia es en el último año del período correspondiente.

**Artículo 14o.-** El Jurado Nacional de Elecciones sólo puede declarar la nulidad total o parcial de las elecciones en los casos previstos en los artículos 290o. y 292o. de la Constitución Política.

**Artículo 15o.-** Son aplicables a los miembros del Jurado Nacional de Elecciones las disposiciones de los artículos 183o. y 184o. de la Constitución Política del Perú.

**Artículo 16o.-** El Jurado Nacional de Elecciones queda autorizado para dictar las disposiciones relativas al sufragio de los ciudadanos peruanos que se hallen en el extranjero.

**Artículo 17o.-** Autorízase al Jurado Nacional de Elecciones para inscribir en el Registro Electoral del Perú a todos los ciudadanos, para cuyo efecto queda derogado el Decreto Ley 22379, que crea el Registro de los ciudadanos que no sepan leer ni escribir.

**Artículo 18o.-** Adiciónase al primer párrafo del artículo 35o. del Decreto Ley 14250, modificado por la Ley 16152, lo siguiente:

“Este mismo personal, sin necesidad de nuevo sorteo, actuará en caso de convocatoria a una segunda elección para Presidente y Vicepresidentes de la República”.

**Artículo 19o.-** Sustitúyase el artículo 60o. de la Ley 14250, modificado por el artículo 26o. del Decreto Ley 22652, por el siguiente texto:

“El Jurado Nacional inscribirá a los Partidos Políticos que reúnan los siguientes requisitos:

- 1.- Presentar una solicitud de inscripción en el Registro de Partidos Políticos con indicación del nombre del Partido, su domicilio legal, la nómina del personal que constituye su órgano representativo nacional y el nombre de su personero legal.
- 2.- Presentar relación de sus adherentes en número no menor de cien mil, con la firma autógrafa de cada uno de éstos y la indicación del número de su Libreta Electoral.
- 3.- Presentar, por duplicado, sus Estatutos y su ideario o programa de partido.
- 4.- Acreditar la instalación y funcionamiento de Comités Departamentales en, por lo menos, la mitad del número de Departamentos de la República; y,
- 5.- Solicitar su inscripción, por lo menos, hasta ciento ochenta días antes de la fecha señalada para las elecciones.

**Artículo 20o.-** Adiciónase al artículo 106o. del Decreto Ley 14250, modificado por el artículo 62o. del Decreto Ley 22652 el párrafo siguiente:

“En las secciones de la cédula de sufragio correspondientes a Senadores y Diputados figurará, además, dos cuadriláteros en los cuales el elector anotará los números que 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”.

**Artículo 21o.-** En cuanto no hayan sido modificadas por esta ley, mantienen su vigencia las disposiciones de la Ley 14250, sus modificatorias y ampliatorias.

El Jurado Nacional de Elecciones publicará una edición concordada de dicha Ley con las disposiciones de la presente.

## **DISPOSICIONES TRANSITORIAS**

**Artículo 23o.-** De conformidad con la Cuarta Disposición Transitoria de la Constitución Política del Perú, el Senado se elige en distrito único, en el proceso electoral de 1985.

**Artículo 24o.-** El Jurado Nacional de Elecciones, con su actual integración, tendrá a su cargo el proceso electoral 1984 - 1985.

**Artículo 25o.-** Mantienen vigente su inscripción para las elecciones generales de 1984 - 1985 los Partidos inscritos para las elecciones políticas de 1980 ante el Jurado Nacional de Elecciones, siempre que hayan alcanzado representación parlamentaria.

## **DISPOSICION FINAL**

**Artículo 26o.-** La presente ley regirá al día siguiente de su publicación. Comuníquese al Presidente de la República para su promulgación.

Casa del Congreso, en Lima a los veinticuatro días del mes de Agosto de mil novecientos ochenticuatro.

**MANUEL ULLOA ELIAS**, Presidente del Senado.

**CARLOS MANCHEGO BRAVO**, Senador Secretario.

**ELIAS MENDOZA HABERSPERGER**, Presidente de la Cámara de Diputados.

**ERNESTO OCAMPO MELENDEZ**, Diputado Secretario.

Al señor Presidente Constitucional de la República.

**POR TANTO:**

Mando se publique y cumpla.

Dado en la Casa de Gobierno, en Lima, a los veinticuatro días del mes de Agosto de mil novecientos ochenticuatro.

**FERNANDO BELAUNDE TERRY** Presidente Constitucional de la República.

**LUIS PERCOVICH ROCA**, Ministro del Interior.

## COMPOSICION DE LA CAMARA DE SENADORES (y sus votos preferenciales)

### **PARTIDO APRISTA PERUANO (32)**

Luis Alberto Sánchez Sánchez	436,314
Armando Villanueva del Campo	191,886
Javier Valle Riestra González Olaechea	123,859
Javier Silva Ruete	116,478
Jorge Bernardo Torres Vallejo	110,032
Ramiro Prialé Prialé	70,029
Carlos Enrique Melgar López	63,474
Guillermo Larco Cox	46,189
Alfredo Santa María Calderón	39,695
Justo Enrique Debarbieri Riojas	28,775
Ramón Ponce de León Blondet	25,338
Jorge S. Lozada Stambury	22,997
César Delgado Barreto	22,918
Juana Castro Zegarra	22,740
César Robles Freyre	21,648
Luis Felipe de las Casas Grieve	20,907
Luis Lastenio Morales Costa	20,605
Humberto Carranza Piedra	20,403
Raúl Acosta Rengifo	20,004
José E. Linares Gallo	19,722
Josmell A. Muñoz Córdova	19,067
Judith de la Mata Fernández de Puente	18,153
Eugenio Chang Cruz	18,069
José Ferreira García	18,027
Alfonso R. Ramos Alva	17,585
Romualdo Biaggi Rodríguez	16,757
Esteban Ampuero Oyarce	16,718
René Núñez del Prado Cruz	15,484
Andrés Quintana Gurt Sara	15,387
Adolfo Guevara Velasco	15,179
Urbino Julve Ciriaco	14,725
Rafael Eguren Ordosgoitia	13,870

**ALIANZA ELECTORAL IZQUIERDA UNIDA (15)**

Javier Diez Canseco Cisneros	191,950
Jorge del Prado Chávez	183,022
Rolando Breña Pantoja	122,000
Enrique Bernales Ballesteros	111,808
Gustavo Mohme Llona	52,939
Valentín Pacho Quispe	52,223
Miguel Angel Mufarech Nemy	51,433
César Rojas Huaroto	48,814
Carlos Malpica Silva Santisteban	45,747
Andrés Luna Vargas	33,450
Luis Nieto Miranda	31,751
Rolando Lorenzo Ames Cobián	30,090
Genaro Ledesma Izquieta	29,662
Jorge Fernández Maldonado	15,749
Edmundo Murrugarra Florián	12,785

**ALIANZA ELECTORAL CONVERGENCIA DEMOCRATICA (7)**

Felipe Osterling Parodi	121,914
Andrés Townsend Ezcurra	106,468
Enrique Chirinos Soto	47,967
Esteban Rocca Costa	47,694
Ernesto Lanata Piaggio	34,173
José Navarro Grau	22,779
Mario Polar Ugarteche	17,760

**ACCION POPULAR (5)**

Manuel Ulloa Elías	91,772
Sandro Mariátegui Chiappe	39,585
Gastón Acurio Velarde	17,744
Bertha Arroyo de Alva	15,706
Javier Díaz Orihuela	14,637

**IZQUIERDA NACIONALISTA (1)**

Róger Cáceres Velásquez	26,002
-------------------------	--------

5

## COMPOSICION DE LA CAMARA DE DIPUTADOS (y sus votos preferenciales)

### PARTIDO APRISTA PERUANO (107)

#### AMAZONAS

Eduardo Peláez Bardales	5,378
Moisés Román Flores	11,032
César Olano Aguilar	5,805

#### ANCASH

Juan Gualberto Valdivia Romero	22,430
Alejandro Ponce Rodríguez	17,085
Freddy A. Ghilardi Alvarez	14,842
Zózimo Vicuña Vidal	9,915
Luis Heysen Zegarra	7,092
Ricardo Ramírez Cuentas	6,331
Wilman Daniel Lescano Llaury	5,128

#### APURIMAC

Rómulo Tello Valdivia	7,214
Eliseo Román Pimentel	3,344

#### AREQUIPA

Daniel Vera Ballón	9,204
Oscar Zubizarreta Aranda	8,889
Emilio Suárez Galdós	8,213

#### AYACUCHO

Carlos Jesús Capelletti Cisneros	13,650
Alberto Valencia Cárdenas	12,121

## CAJAMARCA

Carlos Justo Rivas Dávila	11,436
Víctor A. De Los Rios Delgado	7,886
Víctor Noriega Toledo	7,875
José Risieri Cervera G.	6,256
José Chávez Pereyra	6,157
Nimo Palacios Gutiérrez	5,090
Parsemón Jiménez Ruiz	4,772

## CALLAO

Raúl Vizcardo Otazo	22,916
Enrique Wong Pujada	21,737
Julio César Raygada Reyes	12,218
Javier Labarthe Correa	9,832
Rómulo de la Cruz Azabache	8,432

## CUZCO

Ezequiel Quispe Salas	17,525
Jorge Sánchez Farfán	7,948
Régulo Mujica Jeri	6,526
Teresa Flores Ochoa de Paliza	6,213

## HUANCAVELICA

Alejandro Herrera Valdez	6,349
--------------------------	-------

## HUANUCO

Héctor Huerto Milla	14,803
Joffre Fernández Valdivieso	12,271
Gerardo Baylón Ariza	8,391

## ICA

Fernando León de Vivero	14,803
Nicanor Asmat Vega	12,313
José Luis Oliva Sotelo	12,145
Carlos Medrano Arancibia	9,388

## JUNIN

Abdón Vilchez Melo	15,599
Enrique Chipoco Tovar	8,906
Moisés Tambini del Valle	8,077
Eudero Terrones Negrete	7,770

## LA LIBERTAD

Luis Alva Castro	66,566
Víctor Raúl Carranza Merinos	28,592
Víctor Raúl Lozano Ibañez	22,063
Cristóbal Campana Delgado	15,668
Wilber Plascencia Pichón	13,909
Luis Fernando Pilco Deza	13,533
Nelly Alvarado De Sarmiento	11,448
Ana Maria Angelats Quiroz	11,300
Norman Arellano Lozano	8,218
César Merino Jaramillo	6,475

## LAMBAYEQUE

Alfredo Montenegro Oliva	17,569
Leonardo Cevallos Pérez	17,530
Flavio Miguel Núñez Izaga	15,509
Javier E. Bless Bustamante	12,893
César Ricardo Limo Quiñónez	10,472
Bernardino Céspedes Pérez	8,093

## LIMA METROPOLITANA

Luis Negreiros Criado	85,245
Alfredo Barnechea García	61,267
Remigio Morales Bermúdez Pedraglio	49,164
Mercedes Cabanillas Bustamante	46,354
Carlos Roca Cáceres	37,325
Aurelio Loret de Mola	32,791
Manuel Del Pomar Cárdenas	24,650
Miguel Caverro Egúsquiza	24,403
Carlos Blancas Bustamante	21,948
Ilda Urizar Paroni de Aries	21,697
Benjamín Madueño Yansey	17,918
José Barba Caballero	16,070
Bertha Gonzales Posada	15,814
Leonidas Vélez Gonzales	14,495

Alberto Franco Ballester	13,177
Rómulo León Alegría	11,869
Oscar Morales García	10,302
Wilber Bendezú Carpio	9,566
Luis Alvarado Contreras	9,511
Walter Cuestas Díaz	9,409
Pablo Nolberto Li Ormeño	9,398

## LIMA PROVINCIAS

Humberto Arenas Velásquez	10,289
Héctor Vargas Haya	10,238
Paúl Caro Gamarra	8,990
María Colán Villegas	7,072
Ricardo Ibáñez Orellana	6,291

## LORETO

Orison Pardo Matos	19,047
César A. Zumaeta Flores	13,595
Juan R. Saldaña Rojas	6,512

## PASCO

Fernando Ramos Carreño	27,422
------------------------	--------

## PIURA

Domingo Riqueros Dorión	20,640
Sixto Aguilar Arica	13,564
José Carrasco Távara	12,829
Manuel Coronado Balmaceda	10,902
Angel Rodríguez Bazan	10,286
José Acha Valdiviezo	8,772
César Trelles Jara	8,554

## PUNO

José Lescano Palomino	11,512
Guido Arnaldo Cortez Gómez	6,602
Juan Alberto Pizarro Pizarro	5,943

## SAN MARTIN

Rafael Linares Bencimon	14,485
Nicolás Díaz Dávila	13,851

**TACNA**

Grover Pango Bildoso	8,884
----------------------	-------

**TUMBES**

Carlos de la Fuente Chávez Gonzales	13,919
-------------------------------------	--------

**UCAYALI**

Jorge Alegría Haya	36,970
Luis Ibazeta Zegarra	18,485

**IZQUIERDA UNIDA (48)****ANCASH**

Manuel Cortez Fernández	83,385
Jorge Baca Luna	14,344

**APURIMAC**

Maximiliano Camacho Quispe	5,392
----------------------------	-------

**AREQUIPA**

Vladimiro Begazo Begazo	8,273
Justiniano Apaza Ordóñez	9,216
Elard Barrionuevo Machicao	8,368

**AYACUCHO**

Germán Máximo Medina Oriundo	21,706
Jorge Alberto Tincopa Calle	14,206

**CAJAMARCA**

Segundo Hidrogo Benavides	13,471
José Monosalva Cruzado	7,404

**CALLAO**

Fernando Rafael Sánchez Albavera	6,995
----------------------------------	-------

## CUZCO

Aristides Valer Lopera	17,148
Julio Castro Gómez	15,692
Haidée Fride Peña Castro Cuba	10,682
Roberto Rojas Grajeda	7,311

## HUANCAVELICA

Tanciano Girón Rojas	6,448
Andrés Loayza	5,092

## HUANUCO

Edmundo Panay Lazo	10,181
--------------------	--------

## ICA

Julio Renán Raffo Muñoz	12,566
-------------------------	--------

## JUNIN

Alejandro Olivera Vila	27,714
Lorenzo Romero Pérez	15,843
Jesús Palacios Córdova	7,725
Jorge Elías Espinoza Rosales	5,387

## LA LIBERTAD

Oscar Felipe Ventura	10,317
----------------------	--------

## LAMBAYEQUE

Yehude Simón Munaro	28,676
Duberli Apolinar Rodríguez Tinedo	16,100

## LIMA METROPOLITANA

Agustín Haya de la Torre	69,158
César Barrera Bazán	54,423
Manuel Dammert Egoaguirre	40,123
Gustavo Espinoza Montesinos	32,277
Manuel Benza Pflucker	23,139
Guillermo Herrera Montesinos	18,879
José Luis Alvarado	17,361
José Jacinto Giraldo	16,961

Carlos Tapia García	16,516
Manuel Piqueras Luna	15,279

## LIMA PROVINCIAS

Efrain Vásquez Barrera	6,898
Marcial Gonzales Paz	5,818

## LORETO

Antonio Donadio Lagrote	10,301
-------------------------	--------

## MOQUEGUA

María Cristala Constantinidev Rosado	16,545
--------------------------------------	--------

## PASCO

David de la Sota Atahuamán	15,268
----------------------------	--------

## PIURA

Robespierre Balliona Amaya	19,287
Eliberto Arroyo Vigo	12,272
Oscar Niño Celi	12,044

## PUNO

Jaime Ardiles Franco	21,260
Rolando Avila Díaz	9,562
Alberto Eugenio Quintanilla Chacón	8,627

## TACNA

Henry Marcial Rondinel Cornejo	9,233
--------------------------------	-------

**CONVERGENCIA DEMOCRATICA (12)**

## AREQUIPA

José Jiménez Mostajo	5,485
----------------------	-------

## CALLAO

Héctor Raúl Marisca Villarán	7,339
------------------------------	-------

## ICA

César Ricardo Larrabure Gálvez	6,885
--------------------------------	-------

## JUNIN

Jesús Navarro Rodríguez	4,371
-------------------------	-------

## LIMA METROPOLITANA

Francisco Diez Canseco	86,886
Enrique Elías Laroza	40,985
Roberto Ramírez del Villar	33,811
Alberto Borea Odría	26,002
Javier Bedoya de Vivanco	20,073
Celso Sotomarino Chávez	18,298
Fernando Olivera Vega	15,048

## LIMA PROVINCIAS

José Pinasco Elguera	3,909
----------------------	-------

**ACCION POPULAR (10)**

## AREQUIPA

Pedro Villa Durand	5,345
--------------------	-------

## CAJAMARCA

Segundo Barón Fernández	4,252
-------------------------	-------

## JUNIN

Víctor Alfaro de la Peña	3,654
--------------------------	-------

## LIMA METROPOLITANA

Francisco Belaúnde Terry	12,880
Aureo Zegarra Pinedo	10,673

## LIMA PROVINCIAS

Víctor Andrés Garcia Belaúnde	4,345
-------------------------------	-------

**LORETO**

Ramón Ruiz Hidalgo 9,136

**PIURA**

Alfredo Chunga Ramírez 4,957

**PUNO**

Carlos Aramayo Pinazo 17,769

**SAN MARTIN**

Blanca María Rocha Díaz de Janz 12,468

**IZQUIERDA NACIONALISTA (1)****PUNO**

Pedro Reynaldo Cáceres Velásquez 17,134

**INDEPENDIENTES (2)****AREQUIPA**

Félix Villafuerte Pacheco 15,820

**MADRE DE DIOS**

Simón Horna Mejía 3,573

## TRIBUNAL DE GARANTIAS CONSTITUCIONALES (votos válidamente emitidos)\*

**Acción de inconstitucionalidad interpuesta por sesentiu señores diputados con el fin de que se declare inconstitucional el artículo sexto de la ley veintitres mil novecientos tres.**

Lima, diecinueve de febrero de mil novecientos ochenticinco

VISTOS; resulta de autos, que con escrito de fecha 30 de octubre de 1984, recibido en Mesa de Partes del día 02 de noviembre del mismo año, el Señor Diputado Doctor Javier Valle Riestra y otros sesenta señores miembros de la Cámara de Diputados, interponen acción ante el Tribunal de Garantías Constitucionales, para que se declare inconstitucional el primer párrafo del artículo 60. de la Ley 23903 que dice: **para los efectos del artículo 203 de la Constitución, se entiende por votos válidamente emitidos, la totalidad de los sufragios computados, incluyendo los que resultaren nulos y en blanco.**

Aduce la demanda, como fundamentos de hecho:

Que las Constituciones Peruanas desde la de 1823 hasta la de 1919, jamás aludieron como computable, a los votos válidos;

Que la Carta Política de 1933 fue la primera que mencionó votos válidos en su artículo 138, y la misma que tuvo como antecedente el **Proyecto Villarán** que, en su exposición de motivos, no señaló ningún elemento de juicio que diera a entender que los votos blancos y nulos eran computables;

Que el debate en la Asamblea Constituyente de 1931, tuvo, como **dubium**, el voto de la mujer, el voto de los militares, el voto de los analfabetos y el voto a los de 18 años; nadie terció para alegar que los votos en blanco o nulos fuesen escrutables para alcanzar el solio presidencial;

Que bajo el imperio de la Constitución de 1933, se realizaron las elecciones de 1936, 1939, 1945, 1950, 1956, 1962 y 1963, así como procesos ediles, y nunca se estimó, como votación válida, la blanca o la nula;

\*Diario Oficial El Peruano, 10 y 11 de Marzo de 1985

Que ese criterio es el que recogieron las normas electorales peruanas pretéritas y posteriores, comprendidas entre el 26 de abril de 1822 y el 27 de agosto de 1979, Decreto Ley este último, que normó el proceso electoral de 1980, en que resultara electo el actual Presidente de la República, computándose únicamente como votos válidos, los positivos, y no los nulos ni los blancos;

Que durante el proceso constituyente de 1978 - 1979, nadie pretendió incluir los votos nulos o blancos como válidos, ni pronunció palabra alguna en el Pleno o en la Comisión Principal, respecto al eventual cambio del tradicional cambio comicial peruano;

Que en la sesión del 28 de junio de 1979, se votaron dos preceptos constitucionales: la disposición transitoria tercera, que exigía para las elecciones de 1980 el 36% de los votos válidos, y el artículo 203 que dice que: El Presidente de la República es elegido por sufragio directo y por más de la mitad de los votos válidamente emitidos; preceptos que se votaron juntos y simultáneamente, porque el propósito era consagrar las mismas reglas de juego, inmediatas y futuras, y por eso el actual Jefe del Estado, fué electo sin computarse como válidos los votos en blanco y nulos;

Que ese fué el criterio que tuvo el Senado en mayoría, al empezar a debatir la que es hoy la Ley 23903, como se advierte de los dictámenes de las Comisiones de Constitución y Especial y Reglamento;

Que luego de su aprobación senatorial, en el debate que se originó en la Cámara de Diputados, se varió lo aprobado y se involucionó al actual texto del artículo 6 de la ley citada que consagra como válidos, los votos nulos y blancos; así, con oficio de 23 de agosto de 1984, el Presidente de la Cámara de Diputados remitió al Senado el Proyecto sustitutorio, y este Cuerpo Legislativo, advirtiendo que si insistía no habría ley, constitucionalmente hablando, cedió a una precaria mayoría de Diputados que impuso, por mecánica constitucional, una ley inexecutable, contra la Ley de Leyes;

Que nuestra Constitución no es originaria, sino derivada, y que hay que remitirse al arquetipo primigenio para descubrir su esencia; en el caso de Francia no se computan para la primera ni para la segunda vuelta los votos nulos y en blanco;

Que el Colegio de Abogados de Lima se ha pronunciado en contra de la inconstitucional Ley reguladora de la segunda vuelta o **ballotage**;

Que para la validez del acto jurídico, y el acto electoral lo es, la ley exige gente capaz y objeto lícito y, en quien vicia o vota en blanco, no lo hay, desde que no existe voto enderezado a elegir;

Que si los votos nulos y blancos son válidos, ¿cuáles son los no válidos, los inválidos?;

Que es evidente que son nulos los votos de quienes se hallan con la ciudadanía suspendida, conforme al artículo 66 de la Constitución, así estén premunidos de una libreta electoral y que si, hipotéticamente votasen, podría suceder que los votos nulos de los interdictos, de los presos y de los sentenciados a inhabilitación, fuesen escrutados, y también el del que vicia su voto, es decir quien votó por quien no es candidato;

Que si el propósito del constituyente hubiera sido quebrar la historia constitucional y la doctrina, habría dicho simplemente votos emitidos y no válidamente emitidos;

Que esto lo corrobora el artículo 290 de la Carta Política al decir que el Jurado Nacional declara la nulidad del proceso electoral nacional: 1- Cuando los sufragios emitidos, en sus dos terceras partes, son nulos o en blanco. No dijo: 1.- Cuando los sufragios válidamente emitidos, en sus dos terceras partes, son nulos o en blanco.

Como fundamento de derecho la parte demandante invoca los artículos 75, 296, 298 (inciso 1o.) 209 y 301 de la Constitución Política; los artículos 19 al 33 de la Ley Orgánica del Tribunal, y variada doctrina político-constitucional; y acompaña además, abundante prueba documental.

Que en fecha 05 de noviembre de 1984, el Pleno Administrativo del Tribunal, por motivo de encontrarse delicados de salud varios señores magistrados, acordó por unanimidad, haciendo uso de la facultad que le concede el artículo 304 de la Carta Política, que la acción de inconstitucionalidad se viera en la ciudad de Lima, en cuanto a resolver sobre su admisibilidad o inadmisibilidad, citándose al efecto al Pleno Jurisdiccional para el día 07 de diciembre de 1984; Que en la fecha indicada, se reunió el Pleno Jurisdiccional con asistencia de los señores Eguren Bresani, Basombrío Porras, Silva Salgado, Corso Masías, Peláez Bazán, Rodríguez Mantilla, Aguirre Roca y Osoreo Villacorta, y tras haber deliberado en privado, declaró, por unanimidad, admisible la acción, por haberse observado en la demanda, las disposiciones legales que establecen la Constitución y la Ley Orgánica del Tribunal; y en cumplimiento de lo prescrito en el artículo 31 de la ley citada, se corrió traslado de la demanda al Señor Presidente del Congreso de la República, para su conocimiento y la formulación del alegato correspondiente.

Que el representante señor doctor Roberto Ramírez del Villar, como apoderado del Congreso del Perú, contesta la demanda negándola en todas sus partes, fundándose en las siguientes razones:

Que la Constitución vigente contiene numerosas instituciones, que significan sustanciales modificaciones de las contenidas en la Carta Política de 1933, entre ellas: 1.- Que el Presidente de la República sea elegido por la mayoría absoluta del electorado y no por mayoría simple mayor del tercio; 2.- Que el cuerpo electoral esté representado por más de la mitad de los votos válidamente emitidos, y no la mayoría relativa de los votos válidos; y 3.- Que si la mayoría absoluta no se alcanza, es el propio cuerpo electoral -y no el Congreso- el que, en segunda votación, elige a uno de los dos (no tres) candidatos que, en la primera elección, han logrado las dos más altas mayorías relativas;

Que los fundamentos de la reforma, expuestos durante el debate en la Asamblea Constituyente y en la Comisión Principal, eran que el Presidente debe ser elegido por más de la mitad de los ciudadanos y no por una minoría, que puede significar que los otros dos tercios de ciudadanos esten en su contra; y además, al representar a la Nación, debe contar con el mayor respaldo político, tanto

más que se le han otorgado mayores atribuciones que las que le reconocía la Carta anterior, y si tal mayoría absoluta no se lograba en la primera elección, fuese la misma fuente de la soberanía quien decida, no el Congreso, donde los intereses determinarían que el Presidente debiera su elección a la mayoría parlamentaria y quedara, por tanto, dependiente de ella;

Que la tradición nacional de elección por mayoría absoluta consta en todas las Constituciones del siglo XIX, y en consecuencia, no es una incorporación del sistema francés;

Que el sistema electoral de la mayoría absoluta se caracteriza porque el elegido debe alcanzar, por lo menos, más de la mitad de votos del total de los electores, en tanto que el de la mayoría simple se basa en que el ganador obtenga más votos en relación con los candidatos contrarios -por eso se llama también mayoría relativa- aunque no se rebase la mitad de los sufragios emitidos;

Que su fundamento se encuentra en el principio sustentado por romanistas y canonistas de que, a falta de unanimidad, únicamente una mayoría absoluta puede traducir la voluntad del colegio electoral concebido como un cuerpo autónomo;

Que ese sistema se ha utilizado en diversos países del mundo que a continuación puntualiza;

Que, en el Perú, el principio de mayoría absoluta se empleó en las corporaciones del siglo XIX y sus respectivas leyes electorales, los reglamentos internos de las Cámaras Legislativas, los Colegios de Abogados; y para probar su afirmación, hace un análisis de las constituciones y leyes electorales, a partir de la Constitución de 1822 hasta la de 1867; la Ley de Elecciones de 17 de diciembre de 1892 y la Ley 2108 del 04 de febrero de 1915;

Que por consiguiente, no es cierta la afirmación de los demandantes de que las constituciones del siglo XIX y las leyes electorales anteriores a las Cartas de 1920 y 1933, que establecen el sistema de mayoría absoluta, **jamás aludieron como computables a los votos nulos y blancos**, puesto que no necesitaban hacerlo, porque el cómputo y escrutinio se hacía sobre el total de votos emitidos y la mayoría absoluta se establecía, como se sigue haciendo en la Cámara de Diputados, sobre el total de votantes, cualquiera que sea el contenido de los votos;

Que el Proyecto del PPC sometido a consideración de la Asamblea Constituyente el 07 de febrero de 1979, como dictamen de minoría, dijo: **más de la mitad de los votos válidamente emitidos**, y así finalmente se aprobó; que se prefirió la expresión votos válidamente emitidos, porque referirse a los inscritos resultaba irreal, pues el Padrón Electoral era deficiente, y lo puede seguir siendo no obstante la nueva inscripción y además, el ausentismo puede producirse y originar la distorsión del sistema; que los votos válidamente emitidos no son los votos válidos, pero estos son característicos del sistema de mayoría simple o relativa (Constituciones de 1920, 1933);

Que son votos válidamente emitidos todos los que depositan los ciudadanos en el acto electoral, siempre que no sean impugnados por razón de identidad (artículo 125 del Decreto Ley 14250), o que algún elector haya introducido

más de una cédula (artículo 135) en cuyo caso se anulan éstos por no haber sido válidamente emitidos;

Que siguiendo su exposición el defensor de la parte demandada hace un examen de las distintas etapas del acto electoral, expresando que iniciado el escrutinio, es decir la apertura de los sobres, se encontrarán votos válidos, es decir los destinados a los candidatos, votos en blanco que revelan disconformidad del elector con todos los candidatos y los nulos, que contienen generalmente errores formales de los electores (artículo 143) y los viciados que también se consideran nulos, pues suelen contener injurias u otras formas de protesta, y que para que el candidato sea elegido en primera vuelta, se requiere que, los votos válidos que reúna, sea igual o mayor que la mitad más uno de los válidamente emitidos;

Que resulta difícil comprender que en la Asamblea Constituyente nadie pretendió incluir los votos nulos o blancos como válidos y que nadie pronunció palabra alguna, en el Pleno, o en la Comisión Principal respecto a su eventual cambio del tradicional régimen constitucional peruano porque nadie en efecto, pretendió ni pretende que los votos nulos o en blanco se conviertan en válidos; si nada dicen o están viciados, no son válidos aunque hayan sido válidamente emitidos; porque el cambio del sistema electoral (mayoría simple por mayoría absoluta) que era evidente, no requería de un debate académico sobre qué significaba cada uno de ellos, tanto porque nadie lo había planteado, cuanto porque era de suponer que una Asamblea Constitucional estaba integrada por elementos que conocían las instituciones de Derecho Constitucional que estaban aprobando; teniéndose en cuenta, además, que el sistema tradicional peruano no era el de mayoría relativa sino el de mayoría absoluta;

Que el sistema de mayoría absoluta no era desconocido por los asambleístas, lo demuestra la elección por la propia Asamblea Constituyente de su Junta Directiva aplicando ese sistema, así como tampoco lo es para los diputados, que año tras año lo aplican para las elecciones de la Comisión Directiva de la Cámara, como lo demuestra los documentos que acompaña;

Que no es exacto que la Constitución Peruana se haya inspirado o copiado de la francesa, o más propiamente de la enmienda de 1962, sobre la elección presidencial, encontrándose coincidencia únicamente, en cuanto no sea el Congreso sino el propio electorado el que se pronuncie, en caso que los candidatos no alcancen la mayoría absoluta;

Que, continuando su alegato, la parte demandada hace un análisis de la elección en segunda vuelta, refiriéndose a su aplicación en el Poder Legislativo, conforme a las disposiciones de las Cartas Políticas que allí señala;

Que para la segunda vuelta, agrega, las legislaciones disponen que no se exija mayoría absoluta, en previsión de no lograrse ésta por alguna maniobra de absentismo partidario, o por no hacer uso del derecho de votar, en los países donde el sufragio no es función, pues si la elección queda circunscrita a dos candidatos, alguno de ellos alcanzarán la mayoría absoluta;

Que la reforma constitucional de la Carta de 1979, en este aspecto, se limitó a no abrir posibilidad alguna de tercera o más votaciones, o que se permitiera competir a más de dos candidatos, o que el Congreso se sustituya a la voluntad popular, rompiendo el principio de separación de poderes;

Que aceptar la interpretación que hacen los demandantes de considerar únicamente a los votos válidos, no sólo colisiona con los artículos 290, inciso 1o. y 292, inciso 2o. de la Constitución, sino tergiversa el sistema de mayoría absoluta, ya que significaría una reforma constitucional para retornar al sistema de mayoría relativa, sin siquiera el mínimo del tercio que figuraba en la Constitución de 1933;

Que, finalmente, el artículo 203 de la Constitución y por consiguiente el artículo 6 de la Ley 23903, no constituyen fórmula discriminatoria para ningún partido, pues el sistema electoral se aplica a todos los partidos y candidatos contendientes, siendo la igualdad principio fundamental de la Carta Política.

Que, estando al estado del procedimiento, se señaló para la vista de la causa la ciudad de Arequipa, el día 15 de enero del presente año;

Que, reunido el Pleno Jurisdiccional con asistencia de los señores magistrados Eguren Bresani, Basombrío Porras, Silva Salgado, Corso Masías, Peláez Bazán, Rodríguez Mantilla, Aguirre Roca y Osoreo Villacorta, se vió la causa en audiencia pública, informando, por la parte demandante, el señor Diputado doctor Javier Valle Riestra y, por la demanda, el señor Diputado doctor Roberto Ramírez del Villar, quedando la causa al voto;

Que, debatidos en sesiones privadas los fundamentos aducidos por los interesados, tanto en sus escritos de demanda como de contestación, así como los argüidos posteriormente durante el proceso, y los de los propios de los señores magistrados; encontrándose los miembros del Tribunal en aptitud de emitir su voto, el señor Presidente citó a sesión de Pleno Jurisdiccional, a realizarse el día 12 de los corrientes a las tres de la tarde, habiendo concurrido los señores Eguren Bresani, Basombrío Porras, Silva Salgado, Corso Masías, Peláez Bazán, Rodríguez Mantilla, Aguirre Roca y Osoreo Villacorta;

Que, al momento de efectuarse la votación el Magistrado doctor Luis Osoreo Villacorta solicitó su postergación aduciendo que, debido a una enfermedad en la vista que le aquejaba, estando en tratamiento, solicitaba se postergase el acto por unos días, conforme al certificado médico que acompaña.

Después de un cambio de opiniones entre los señores Magistrados, se accedió al aplazamiento solicitado, señalando el señor Presidente el día dieciocho de los corrientes a las diez de la mañana para la Sesión de Pleno Jurisdiccional; y en atención a que el tratamiento que recibía el doctor Osoreo era en la ciudad de Lima, se acordó, por unanimidad, haciendo uso de la facultad que le acuerda al Tribunal el artículo trescientos cuatro de la Constitución Política, que dicha sesión se efectuara en la Capital de la República.

Reunidos en el local del Tribunal, en esta ciudad, los señores Eguren Bresani, Presidente; Basombrío Porras, Vicepresidente; Silva Salgado, Corso Masías, Peláez Bazán, Rodríguez Mantilla, Aguirre Roca y Osoreo Villacorta; y abierta la sesión, el señor Presidente expuso que se iba a someter a votación la acción interpuesta por sesentíun señores diputados para que se declare inconstitucional el primer párrafo del artículo sexto de la Ley veintitrés mil novecien-

**tos tres, que a la letra dice: “Para los efectos del artículo doscientos tres de la Constitución, se entiende por votos válidamente emitidos, la totalidad de los sufragios computados, incluyendo los que resultaren nulos y en blanco”.**

Efectuada la votación, se obtuvo el siguiente resultado: Los señores Eguren Bresani y Basombrío Porras votaron en el sentido de que, la demanda era fundada en la parte en que se solicita se declare inconstitucional el artículo expresado en cuanto considera como votos válidamente emitidos, para establecer la mayoría absoluta a que se refiere el artículo doscientos tres de la Constitución Política, los votos nulos; y que era infundada en cuanto se solicita se declare la inconstitucionalidad del artículo sexto de la Ley número veintitres mil novecientos tres en tanto considera a los votos blancos como válidamente emitidos para los efectos del artículo constitucional citado; los señores Silva Salgado, Rodríguez Mantilla y Osoreo Villacorta votaron en el sentido de que era infundada la demanda en todas sus partes; o sea que para los efectos del artículo número doscientos tres de la Carta Política, deben estimarse como votos válidamente emitidos los votos en blanco y los nulos; el señor Corso Masías y Aguirre Roca votaron en el sentido de que la demanda es fundada en todas sus partes, esto es que los votos nulos y blancos no debían considerarse como votos válidamente emitidos para los efectos de la aplicación del artículo constitucional número doscientos tres. El voto del señor Peláez Bazán fue porque se declare fundada la demanda en todas sus partes y porque, no sólo es inconstitucional el artículo sexto de la Ley veintitres mil novecientos tres en su primer párrafo, sino también el segundo acápite de ese mismo artículo, o sea que para los efectos del artículo doscientos tres de la Constitución no deben estimarse como votos válidamente emitidos los votos nulos y blancos, ni debe ser en la segunda vuelta otra mayoría que la exigida en la primera elección.

Visto el resultado de la votación y estando a lo prescrito en el artículo octavo de la Ley Orgánica del Tribunal número veintitres mil trescientos ochenticinco, que dispone que para obtener resolución en las acciones de inconstitucionalidad, se requiere de seis votos conformes; no habiéndose obtenido este número en la indicada votación; el primer párrafo del artículo sexto de la Ley número veintitres mil novecientos tres conserva su vigencia; y los accionantes su derecho a replantear la demanda.

Agréguese como parte integrante de lo actuado, los fundamentos de los votos de los señores Magistrados intervinientes.

Regístrese; comuníquese y archívese.

Eguren Bresani

Basombrío Porras

Silva Salgado

Corso Masías

**Peláez Bazán**

**Rodríguez Mantilla**

**Osores Villacorta**

**Se publicó conforme a ley  
Lo que certifico:**

**Manuel Visalot Chávez  
Secretario - Relator**

**La declaración que antecede se publica sin la firma del Magistrado Dr. Aguirre Roca, por haberme manifestado, no estar de acuerdo con ella.**

**Lo que certifico:**

**Manuel Visalot Chávez  
Secretario - Relator**

## **Fundamentos del voto de los señores Eguren Bresani y Basombrío Porras**

El artículo doscientos tres de la Constitución Política dice textualmente:

**“El Presidente de la República es elegido por sufragio directo y por más de la mitad de los votos válidamente emitidos. Si ninguno de los candidatos obtiene mayoría absoluta, se procede a segunda elección dentro de los treinta días siguientes, entre los candidatos que han obtenido las dos más altas mayorías relativas.”**

El artículo sexto de la Ley número veintitrés mil novecientos tres expresa: **“Para los efectos del artículo doscientos tres de la Constitución, se entiende por votos válidamente emitidos, la totalidad de los sufragios computados, incluyendo los que resultaren nulos y en blanco. Para el caso de segunda elección será proclamado Presidente de la República el candidato que obtuviere la mayor votación”.**

Se ha interpuesto una acción por sesentiún Diputados para que se declare inconstitucional la primera parte del artículo sexto citado, estimando que: **el Parlamento ha usurpado el poder constituyente al introducir subrepticamente, una reforma de la Carta al margen del procedimiento previsto en el numeral trescientos seis de la Ley Fundamental, para desnaturalizar el sentido del artículo doscientos tres, atribuyéndole a los constituyentes (y a la norma) un propósito que no tuvieron al considerar como válidamente emitidos todos los votos emitidos, incluyendo blancos y nulos, lo que tergiversa el sentido de la institución”.**

La parte demandada niega y contradice la acción por considerar que el artículo citado es constitucional.

Del exámen de las opuestas posiciones legales sostenidas se llega a la conclusión, de que la controversia está centrada en definir qué alcances da la Carta Política a la frase **voto válidamente emitido**.

La Constitución Política en el Capítulo VII que trata de los Derechos Políticos, prescribe que los ciudadanos tienen el derecho de participar en los asuntos públicos directamente o por medio de representantes libremente elegidos, en comicios periódicos y de acuerdo con las condiciones determinadas por la Ley.

Ese derecho se ejerce mediante el sufragio. Tienen derecho de votar, dice el artículo sesenticinco: **“todos los ciudadanos que están en el goce de su capacidad civil. El voto es personal, igual, libre, secreto y obligatorio”.**

El acto de emitir el voto lo efectúa el elector en la Cámara secreta en posesión de la cédula que le ha sido entregada, indicando la persona a quien designa para ser elegida, dejándola en blanco, o invalidando su voto conscientemente, por ignorancia o error.

Todo fenómeno o manifestación externa que es producto de efectos legales para el derecho, se denomina hecho jurídico; cuando este hecho procede de la voluntad humana, se llama acto jurídico.

El ciudadano ejecuta un acto jurídico al sufragar, que culmina, y se perfecciona con la emisión de su voto, en cámara secreta, en un acto libre y voluntario, que concluye con la introducción del sobre en el ánfora respectiva; ninguna norma le obliga a escoger un candidato y señalarlo, de modo tal que si su voto, al momento del escrutinio, resulta ser en blanco, el acto jurídico que realizó es válido y no adolece de nulidad. El artículo segundo inciso vigésimo-a- de la Carta Política dice: "nadie está obligado a hacer lo que la Ley no manda ni impedido de hacer lo que ella no prohíbe". El mandato imperativo de la Carta Política al ciudadano es que sufrague, es decir que vote, no le ordena que elija, caso en el que si estaría obligado a seleccionar un candidato.

La expresión de la voluntad en el acto jurídico, como lo manifiesta el artículo ciento cuarentiuno del Código Civil, no solamente es expresa sino que también puede ser tácita, y esto se produce cuando la voluntad se infiere indubitadamente de una actitud o circunstancias de comportamiento que revelan su existencia, siempre y cuando la ley no exija declaración expresa.

La emisión del voto es la decisión electoral del ciudadano en el proceso, por eso la Ley catorce mil doscientos cincuenta, en su artículo ciento veinte, inciso primero, manda que "el voto sólo podrá ser emitido por el mismo elector" y cuida de su autenticidad disponiendo que el propio votante lo introduzca en el ánfora en presencia de los miembros de la mesa electoral y de los personeros de los partidos.

Para llegar al momento de la emisión del voto, se han observado diversas disposiciones de la Ley Electoral, que los integrantes de la mesa están obligados a respetar y hacer cumplir.

No es igual la situación cuando se trata de los votos nulos. Al momento de emitir su voto el elector en la cámara secreta, está consciente de que el acto jurídico que realiza, si bien es producto de su voluntad, es nulo por mandato de la Ley número dieciséis mil ciento cincuentidós artículo vigésimo séptimo, ley que está obligado a conocer. Es un acto reprobado o prohibido por una norma jurídica pre-existente; y es antijurídico desde que lleva un ánimo contrario a la ley. El artículo doscientos diecinueve inciso séptimo del Código citado, declara nulo el acto jurídico que la ley considera nulo. Esta nulidad es *ipso jure* y el cumplimiento de las formalidades legales previas ni las poste-

rios le dan licitud, es insubsanable y sólo puede ser comprobada en el acto del escrutinio.

El artículo doscientos noventa de la Constitución no hace distinción entre los votos blancos y nulos para los fines de la anulación del proceso electoral. Esto no quiere decir que les atribuya la misma naturaleza, igual razón de invalidez en sus orígenes; los agrupa para establecer cuál es el porcentaje que ha tenido el candidato de mayor votación entre todos los votos emitidos, porque es necesario un *mínimum* de apoyo popular. Esta agrupación es únicamente en atención a los efectos que produce. En esta etapa del proceso electoral lo que importa es establecer el número global de votantes que, en una u otra forma, no sustentan la candidatura presidencial.

Si bien es verdad que hay votos que no proceden de una intención ilegal, sino que son producto del error o ignorancia, es imposible efectuar un análisis que así lo establezca y en todo caso, son nulos porque carecen de la voluntad del agente.

En esta causa no se trata de determinar los efectos favorables o desfavorables de los votos nulos y en blanco en el sistema democrático, ni la dilucidación de la doctrina más apropiada a la estructura de un Estado Democrático Republicano; el Tribunal de Garantías Constitucionales es un Tribunal de Derecho y como tal obligado a aplicar la norma constitucional.

La exigencia de la mayoría absoluta para ser elegido Primer Mandatario de la Nación y su forma de establecerla según la Carta de mil novecientos setentinueve, no es una novedad en nuestra legislación electoral, ha sido afirmada por las constituciones y leyes electorales de la República hasta el año mil novecientos veinte, en que se adoptó el sistema de la mayoría relativa, sistema reproducido en la Constitución de mil novecientos treinta y tres, que eliminó la vigencia de los votos nulos y en blanco para los efectos del cómputo final.

Por estas razones, nuestro voto es porque se declare fundada la demanda en la parte en que se pide que se declare que es inconstitucional el artículo sexto de la Ley veintitrés mil novecientos tres, en tanto dispone que deben considerarse como votos válidamente emitidos, los votos nulos; y porque se declare infundada la demanda en cuanto se solicita que se declare inconstitucional el artículo sexto citado, donde expresa que los votos en blanco deben considerarse válidamente emitidos. Y en consecuencia, que los votos nulos no deben computarse para establecer la mayoría absoluta que precisa el artículo doscientos tres de la Constitución Política para ser elegido Presidente de la República; y que los votos en blanco sí deben computarse para tal efecto.

## **Voto del señor Silva Salgado en el proceso de inconstitucionalidad del primer párrafo del artículo sexto de la ley veintitrés mil novecientos tres.**

Considerando: Que al expresar el Preámbulo de la Constitución Política de mil novecientos setentinueve que los Constituyentes estaban “decididos...a fundar un Estado democrático, basado en la voluntad popular y en su libre y periódica consulta” evidentemente se refiere a su propósito de establecer -como efectivamente ha establecido- las instituciones y los instrumentos jurídicos que aseguren, por lo menos en principio, acabar con lo que se ha llamado gráficamente “movimiento pendular”, que ha llevado con frecuencia a la República de los gobiernos legítimos a los de facto, para lograr, por esa vía regular, el modelo de sociedad “justa, libre y culta, sin explotados ni explotadores, exenta de toda discriminación por razones de sexo, raza, credo, o condición social, donde la economía esté al servicio del hombre y no el hombre al servicio de la economía; una sociedad abierta a formas superiores de convivencia y apta para recibir y aprovechar el influjo de la revolución científica, tecnológica, económica y social que transforma el mundo” que el Preámbulo y la misma Constitución nos proponen; que para conseguir ese propósito, además de las instituciones que ha restablecido, elevado a rango constitucional y creado, fortaleciéndolas, otorgándoles autonomía y, por añadidura, en el caso del Poder Judicial, atribuyéndole renta propia, al Presidente de la República le atribuye presidir el Sistema de Defensa Nacional como Jefe Supremo de las Fuerzas Armadas y Fuerzas Policiales -artículos doscientos once, inciso diecisiete, y doscientos setentitrés-, para que, en caso de alzamiento o golpe de estado, sus cabecillas incurran en delitos previstos y sancionados por el Código de Justicia Militar; lo faculta para disolver por una sola vez la Cámara de Diputados -artículos doscientos veintisiete a doscientos veintinueve-; lo autoriza a decretar los estados de emergencia y de sitio por plazo determinado, con acuerdo del Consejo de Ministros y dando cuenta al Congreso o a su Comisión Permanente -artículo doscientos treintauno- preside el Consejo de Ministros cuando lo convoca o asiste a sus sesiones -artículo doscientos quince- y puede, entonces, legislar mediante decretos legislativos por delegación del Congreso -artículo doscientos quince y ciento ochentiocho-; dirige la política general del Gobierno, la exterior y las relaciones internacionales; celebra y ratifica tratados y convenios internacionales de conformidad con la Constitución; declara la guerra y firma la paz con autorización del Congreso; negocia los empréstitos y dicta medidas extraordinarias en materia económica y financiera cuando así lo requiere el interés nacional, con cargo de dar cuenta al Congreso -artículos doscientos once, incisos tercero, decimocuarto, decimonoveno y vigésimo-. La Constitución de mil novecientos setentinueve quiere, pues, un Presidente de la República que de verdad sea el Jefe del Estado y personifique a la Nación -artículo doscientos uno-, entendida como una pluralidad política -artículo sesenticuatro-. Declara, para ello, que todos tienen el deber de respetar, cumplir y defender la Constitución y el ordenamiento jurídico de la Nación

-artículo setenticuatro-, al extremo de negar obediencia a un gobierno usurpador, cuyos actos son nulos, y autorizar la insurgencia del pueblo en defensa del orden constitucional -artículo ochentidós-. Salvo la de mil novecientos treintitrés, en su artículo ciento treinticuatro, ninguna otra Constitución Peruana -ni siquiera la autoritaria de mil ochocientos treintinueve- contiene la trascrita declaración del artículo doscientos uno de la vigente. Ni aún el Proyecto de Reforma Constitucional de don Bartolomé Herrera del que Jorge Basadre ha escrito que "era un exponente del autoritarismo extremo que paradójicamente ostentaba puntos de contacto con algunas de las tendencias aparecidas en el Derecho Constitucional en el período intermedio entre las guerras mundiales: el robustecimiento del poder del Estado en desmedro del individuo y la representación corporativa" (Historia de la República del Perú, 6a. edición, tomo IV, página 208) -pasó a declarar, en su artículo ochenta, que: "El Presidente de la República es el Jefe de ella", en una época en que los legisladores tenían muy presente el origen etimológico de la palabra República- "res publica", cosa de todos. Ciertamente -como escribió la Comisión Villarán en la Exposición de Motivos del Anteproyecto de Constitución de mil novecientos treintauno y lo han dicho otros constitucionalistas y escritores políticos nuestros antes y después de mil novecientos treintauno- nuestras Constituciones "adoptaron como modelo para la organización del Poder Ejecutivo y para las relaciones de éste con el Congreso, la Constitución de los Estados Unidos, modificándola con elementos tomados de las Constituciones europeas. Copiaron la institución del Presidente de la República por el voto indirecto del pueblo y dieron al Presidente amplios poderes de gobierno correspondientes a un verdadero Jefe de Estado". Pero en ninguna de ellas se encuentran atribuciones y facultades presidenciales tan importantes, de tantas posibles consecuencias para la vida nacional, como en la vigente.

Por tanto, la autoridad que la Constitución de mil novecientos setentinueve reconoce al Presidente de la República sólo le puede ser concedida por el pueblo, titular del poder político, como lo declara su artículo ochentiuono y lo han declarado todas las anteriores, aunque confundiendo algunas de ellas con la Nación, constituida por todos los peruanos, cualesquiera que sean su edad, capacidad o condición, el pueblo sólo son los ciudadanos; pueblo que es la fuente de la soberanía y del derecho a gobernar que ostentan sus delegados en "una República democrática y social, independiente y soberana", como lo proclama el artículo setentinove de la Constitución vigente y lo reiteran sus artículos cincuentiocho, en cuanto a los funcionarios y servidores públicos, y doscientos treintidós, en cuanto a los tribunales y juzgados; República democrática en que "es deber ciudadano sufragar en comicios políticos y municipales" por mandato de su artículo setenticinco; deber que alcanza a todos los peruanos que determina su artículo sesenticinco, precisamente porque su gobierno es representativo, como lo declara su artículo setentinove, sin más exclusión que la de los miembros de las Fuerzas Armadas y Fuerzas Policiales en servicio activo, como lo dispone su artículo sesentisiete. Como ha enseñado Carlos Sánchez Viamonte -"el más importante constitucionalista de Hispano

América”, en opinión del abogado y apoderado de los demandantes, expresada ante este Tribunal- “sólo forman el pueblo los ciudadanos, es decir, los habitantes que poseen derechos políticos y que pueden intervenir en la formación del gobierno”. Agrega: “En los estados republicanos democráticos, cuyos gobiernos no son de derecho divino, la soberanía reside abstractamente en la sociedad y concretamente en el pueblo. Esa soberanía... es un poder social encarnado en el ente colectivo **pueblo** y se manifiesta por medio de las normas jurídicas que crean, organizan y reglamentan el Estado de derecho” - “Manual de Derecho Constitucional”, Buenos Aires, 4a. edición, noviembre de 1959, pág. 63.

Pero esa concesión de autoridad presidencial debe provenir de la mayoría del pueblo, de la mayoría de los electores que lo constituyen. No de una mayoría relativa, y, por esto mismo, aleatoria; sino de una verdadera mayoría, indiscutible, que sólo puede ser la de la mayoría absoluta de los electores, esto es, de su mitad más uno, por lo menos. Esta es la tesis sostenida en las Constituciones Políticas que se han dado en el Perú en el siglo XIX. Los fundadores de la República, los que la forjaron entre los desvelos, angustias y ostracismos, “los hombres de traje negro” de que ha hablado Basadre, inermes en su lucha contra los caudillos militares, unos astutos y ambiciosos como Gamarra, otros brillantes como Salaverry y cultos como Vivanco, otros intuitivos y realistas como Castilla, buscaron en la autoridad moral resultante de un Presidente electo por la mayoría absoluta de los electores, el escudo que necesitaban para contener el caudillaje de los soldados victoriosos en las guerras de la independencia y de la afirmación de la nacionalidad. Luna Pizarro, Sánchez Carrión, Mariátegui, Rodríguez de Mendoza, Pedemonte, Vigil, Pedro Gálvez, “los hombres de traje negro”, en general, predominantes en los Congresos Constituyentes del siglo XIX “generosos, idealistas y patriotas”, como los califica Basadre (obra citada Tomo I, pág. 243) establecieron, en las Constituciones y en las leyes, que el Presidente de la República saliese de la mayoría absoluta de los colegios electorales o del Congreso, bajo el régimen de elecciones impuesto por el atraso de un país sin carreteras, ni ferrocarriles, con el elevado analfabetismo de las masas que entonces padecíamos y bajo las ideas de la época. No se enjuicia, ahora, cómo eran esas elecciones, quienes y cuántos eran, socialmente hablando, los electores, de qué defectos y corruptelas padecían aquéllas en el Perú de su época. Sin embargo, ha escrito Basadre: “Para las elecciones de diputados en el primer Congreso Constituyente, el sufragio fue concedido en el Reglamento pertinente (abril de 1822) a los casados mayores de veintidós años que “tengan casa abierta”. Ni la propiedad, ni la condición de saber leer y escribir, ni la de pagar impuestos ni la de ejercer alguna profesión o industria llegaron a ser exigidos, pues, en este Reglamento (que estableció el sufragio directo). La mención de la “casa abierta” parece eliminar a los sirvientes y a los vastagos -la Constitución de mil ochocientos veintidós exigió para votar ser casado o tener veinticinco años y poseer una propiedad o ejercer cualquiera profesión o arte con título u ocuparse en alguna industria. Los sirvientes y jornaleros quedaron privados del sufragio. Después

de intenso debate se acordó exigir el requisito de saber leer y escribir con posterioridad al año de mil ochocientos cuarenta- La Constitución de mil ochocientos veintiocho no mantuvo el principio de que el sufragio debía concederse (como habían dicho los autores de la Constitución de 1823) sobre la base de la utilidad común; es decir, lo consideró un derecho innato de la persona humana. Podían votar (según ella) los que hubieran cumplido veintiún años de edad o fueran casados, sin ningún otro requisito especial de educación, profesión o propiedad. Sin embargo, para ser elector exigió "saber leer y escribir, excepto por ahora a los indígenas con arreglo a lo que preven- ga la ley de elecciones". De modo que los indígenas que no supieran leer y escribir podían ser electores. Este dispositivo fue de hecho modificado por la ley de elecciones de diecinueve de mayo de mil ochocientos veintiocho al esta- blecer que en los pueblos de indígenas si había que elegir dos o tres electores podía elegirse a uno que no supiese leer ni escribir; si se elegían cinco o siete, dos, y así progresivamente, o sea un tercio de los electores podía ser analfa- beto. La Constitución de mil ochocientos treinticuatro reservó para la ley electoral la tarea de decidir quienes gozarían del derecho de sufragio. La ley de agosto de mil ochocientos treinticuatro otorgó el voto a los mayores de veintiún años o casados; no impuso la condición de saber leer ni escribir; excluyó a los mendigos públicos y a los sirvientes domésticos; y exigió "pagar alguna contribución al Estado o estar reservado legalmente de pagarla, o tener algún empleo público o algún grado o profesión científica u oficio mecánico sujeto a contribución industrial o pertenecer al clero regular". Es decir, vinculó el sufragio no sólo a la edad o al matrimonio sino también al pago de impuestos, salvo los que hubiesen optado por la profesión religiosa. Fue así como dió el voto a los indígenas tributarios analfabetos. La Constitución de mil ochocientos treintinueve fue a mi criterio de restricción, si se le compara con sus precedentes. Volvió al requisito de los veinticinco años o ser casado, que había señalado la Carta de mil ochocientos veintitrés para el sufragio; ratificó la condición de "pagar alguna contribución no estando exceptuado por ley", con lo cual convirtió en norma constitucional la parte de la ley de elec- ciones de mil ochocientos treinticuatro; y añadió la prescripción de "saber leer y escribir", para exceptuar "a los indígenas y mestizos hasta el año de mil ochocientos cuarenticuatro en las poblaciones donde no hubiera escuelas de instrucción primaria". Es decir, podían votar hasta mil ochocientos cuarenti- cuatro éstos y los indígenas que fueran analfabetos, en tanto que la prohibición del sufragio era absoluta si se trataba de los demás ciudadanos en esa condición de analfabetismo. *El problema del sufragio de los indígenas llegó a ser brillan- temente discutido en el Congreso de mil ochocientos cuarentinueve, como se verá más adelante*". Agrega Basadre: "El sufragio fue declarado obligatorio en la ley reglamentaria de mil ochocientos veinticuatro. El que se abstenía de votar no podía ser elegido en ese acto electoral. Los nombres de los que hubieran faltado al deber de sufragar se publicaban con este título: "Lista de los ciudadanos que han dejado de votar... por indiferencia al bien de la comunidad y en desprecio de sus mismos derechos, pudiendo más en ellos una criminal indolencia que el amor a la Patria". Esta lista debía ser tomada

en cuenta por el Senado para calificar el patriotismo de los en ella incluidos al tiempo de proveer los empleos. Las leyes electorales promulgadas en mil ochocientos treintidós y en mil ochocientos treinticuatro mantuvieron el voto obligatorio. No así leyes posteriores". "El sufragio debía ser secreto según la Constitución de mil ochocientos veintitrés. La ley de mil ochocientos veinticuatro dispuso que las cédulas se entregaran dobladas al presidente de la mesa, quien las depositaba en una urna. Este régimen secreto fue mantenido hasta mil ochocientos noventicinco". Y en cuanto al proceso electoral, dice Basadre: "El procedimiento tuvo sustancial continuidad también hasta mil ochocientos noventicinco. Las mesas receptoras de sufragios eran escogidas por elección popular. Los ciudadanos de cada parroquia comenzaban designando a las personas encargadas de recibir los votos. Ante las mesas así formadas sufragaban por un número de electores proporcional a la población de cada localidad; y enseguida, los electores reunidos en colegio electoral, elegían a representantes a Congreso y Presidente de la República. Los poderes de los representantes eran calificados por las Cámaras". (Jorge Basadre. Historia de la República del Perú, 6a. edición, tomo II, págs. 265 a 267).

Los propósitos de los legisladores peruanos de entonces eran, pues, evidentemente amplios, liberales, patrióticos, "revolucionarios" para su tiempo; y uno de esos propósitos fue que el Presidente de la República resultara del voto de la mayoría absoluta de los electores y no de una mayoría relativa, que hubiera agravado, indudablemente, la debilidad de los gobernantes legítimos frente a las ambiciones de los caudillos militares. Por esto, si bien el Presidente de la República era elegido por el Congreso, según el artículo sesenta, inciso vigésimo cuarto de la Constitución de mil ochocientos veintitrés, ese Congreso resultaba de "la pluralidad absoluta de sufragios"; según su artículo cuarenticinco. Si la de mil ochocientos veintiocho disponía en su artículo ochentiséis que "la elección del Presidente de la República se hará por los colegios electorales", también disponía, como bases de la elección, que los electores fueran elegidos "por mayoría absoluta de votos" de cada colegio y que "el que reuniera la mayoría absoluta de votos del total de electores de los colegios de provincia sería el Presidente"; disposición que repitió la Constitución de mil ochocientos treinticuatro en sus artículos sesentinueve y setentiuno; la de mil ochocientos treintinueve, cuyo artículo setenta si se remitía a la ley en cuanto al modo y forma de la elección del Presidente por los colegios electorales, en su artículo setentidós disponía que "el que reuniera la mayoría absoluta de votos del total de electores de los colegios de provincia será el Presidente"; la de mil ochocientos cincuentiséis, que en su artículo treintisiete estableció el sufragio popular directo y en su artículo setentisiete que "será Presidente el que obtuviere mayoría absoluta de sufragios"; la de mil ochocientos sesenta, que dispuso en sus artículos ochenta y ochentiuno que: "El Presidente de la República será elegido por los pueblos, en la forma que prescriba la ley" y "El Congreso hará la apertura de las actas electorales, las calificará, regulará los votos y proclamará Presidente al que hubiese obtenido mayoría absoluta"; y la de mil ochocientos sesentisiete, que mantuvo el

sufragio popular directo en su artículo treintinueve y repitió, en su artículo setentitrés, el texto del artículo ochentiuno de la de mil ochocientos sesenta. Inclusive el Proyecto de Reforma Constitucional que con fecha catorce de agosto de mil ochocientos sesenta presentó al Congreso don Bartolomé Herrera, disponía en su artículo ochenticuatro que "será Presidente de la República el elegible que hubiera obtenido la mayoría absoluta de votos del total de electores". Sólo la crisis de los partidos políticos en mil novecientos diecinueve, el fracaso de la convención de partidos a base de civilistas, liberales y "futuristas", las irregularidades y violencias electorales en relación con las candidaturas presidenciales de Leguía y de Aspillaga, el "pronunciamiento" o golpe de estado del cuatro de julio de mil novecientos diecinueve, en cuyo manifiesto decía Leguía que: "La consideración de que es un deber ineludible obtener que no se frustre el voto popular emitido ya me obliga a asumir la Jefatura Suprema de la República como Presidente Provisional" y que: "Las reformas de la Constitución que son indispensables y que tengo prometidas a la nación las hará el pueblo mismo, prestándoles su sanción directa", (Basadre, obra citada, tomo XIII, págs. 5 a 25), con su consecuente fin del Partido Civil sin ningún otro que lo reemplazara en la vida política del país, trajeron el abandono de esa tradición constitucional de la mayoría absoluta y su sustitución por una mayoría relativa indeterminada en la Constitución de mil novecientos veinte, cuyo artículo sesentisiete se limitó a disponer que "el sufragio en las elecciones políticas se ejercerá conforme a la ley electoral sobre las bases siguientes: 1o.) Registro permanente de inscripción; 2o.) voto popular directo; 3o.) Jurisdicción del Poder Judicial, en la forma que determine la ley, para garantizar los procedimientos electorales, correspondiendo a la Corte Suprema conocer de los procesos e imponer las responsabilidades a que hubiere lugar en los casos que igualmente la ley establezca". Constitución bajo cuyo régimen Leguía se reeligió sucesivamente hasta su estrepitosa caída en mil novecientos treinta, como consecuencia de la grave crisis económica provocada en el mundo entero por lo que la Historia Económica ha llamado "el Jueves Negro".

Va a ser la Constitución de mil novecientos treintitrés la que disponga, en su artículo ciento treintiocho, que: "Para ser proclamado Presidente de la República por el Jurado Nacional de Elecciones se requiere haber obtenido la mayoría de los sufragios, siempre que esta mayoría no sea menor de la tercera parte de los votos válidos", bajo la influencia del Anteproyecto de Constitución de la Comisión Villarán, que contenía esa norma en su artículo sesentidós. Refiriéndose a los meses inmediatamente anteriores a la Constituyente de mil novecientos treintauno ha escrito Basadre: "He aquí una de las etapas más llenas de incertidumbre y de inestabilidad en la historia del Perú republicano. Desde el veintidós de agosto de mil novecientos treinta en que surgió el pronunciamiento del comandante Sánchez Cerro contra Leguía hasta que el comandante Jiménez entró al Palacio de Gobierno el cinco de marzo de mil novecientos treintauno hubo en Lima, en menos de siete meses, seis movimientos militares de carácter político y la insignia del poder presidencial

cambió cinco veces de poseedor (Leguía, Ponce, Sánchez Cerro, Elías, Jiménez) sin contar las horas en que estuvo encargada a Monseñor Holguín. En el período de un mes (al cerrarse este ciclo) se produjeron seis insurrecciones militares y durante varios días funcionó un Gobierno en Lima y otro en el sur, este último dividido en una Junta castrense y una Junta Civil. La amenaza de un desquiciamiento nacional era evidente. Poco tiempo más tarde surgiría en el cuartel de Santa Catalina un motín de clases y sargentos. A la agitación política había que añadir la crisis económica y hacendaria y la subversión social, resueltamente empujada por el partido comunista, parapetado en la Confederación General de Trabajadores del Perú.- Dentro de la concepción tradicional de la enseñanza de la historia del Perú... este capítulo ha de ser uno de los más penosos".- Recuérdese que el Decreto Ley siete mil ciento setentisiete, de veintiséis de mayo de mil novecientos treintiuno, conforme al cual se realizaron las elecciones de once de octubre del mismo año, en concordancia con el artículo sesentisiete de la Constitución de mil novecientos veinte, sólo exigió el veinticinco por ciento de los sufragios para la elección del Presidente de la República; que, según las cifras que da Basadre en su obra citada (tomo XIV, pág. 168) "la población electoral inscrita en toda la República fue de trescientos noventidós mil trescientos sesentitrés. De ella eran mestizos doscientos treinticuatro mil quinientos cuarentiséis; indígenas, noventisiete mil novecientos cuarenta; blancos, cincuentiséis mil ciento treinticinco; y negros, tres mil setecientos treintiséis. Tenían sólo educación elemental ciento veinticuatro mil ciento noventicinco; primaria, doscientos catorce mil doscientos cuarentidós; media, cuarentiún mil novecientos sesentiuno; comercial, ochocientos noventinueve; y superior once mil sesentiséis.- Votaron únicamente trescientos veintitrés mil seiscientos treintidós electores. Dejaron, pues, de sufragar sesentiocho mil setecientos treintiuno, o sea un porcentaje importante (el 17%). Precisa más adelante, Basadre que el candidato triunfante, Sánchez Cerro, sólo alcanzó el treintiocho por ciento de los votos, en tanto que sumados los votos de otros candidatos -Haya de la Torre, La Jara y Osores- llegaron al cincuenticinco por ciento. Expone, así mismo, la tacha aprista a esas elecciones, cuya nulidad el Apra pidió formalmente; y detalla el Historiador de la República todo lo que sobrevino después. —

Resulta, entonces, que bajo las Constituciones que se proponían alcanzar la estabilidad de los gobiernos, la regularidad de la República, la consulta periódica al pueblo soberano, el Presidente de la República debía ser elegido por la mayoría absoluta de los electores; en tanto que, cuando los constituyentes de mil novecientos diecinueve y de mil novecientos treintiuno no estaban seguros de que el candidato presidencial de su preferencia la obtuviere, establecieron la simple mayoría o mayoría relativa "de votos válidos", según la Constitución de mil novecientos treintitrés.

La legislación electoral de la República ha regulado los procesos electorales según las distintas disposiciones constitucionales correspondientes. Así, el Reglamento de veintiséis de abril de mil ochocientos veintidós -anterior, por

tanto, a la Constitución de mil ochocientos veintitrés- disponía en sus artículos veinticuatro y siguientes como se constituía la junta que debía efectuar los escrutinios, eligiendo "por pluralidad de votos" a su presidente, escrutadores y secretarios, después de lo cual, según su artículo veintinueve, "se procederá... a tomar una razón exacta del número de ciudadanos que han sufragado en todas las parroquias del departamento para estimar de esta manera la pluralidad absoluta de sus sufragios, para concluir que: "Aquella porción de individuos igual al número de diputados que en razón de propietarios y suplentes correspondían al departamento y que haya obtenido la pluralidad absoluta de todos sus sufragios, esa misma es la porción de sus diputados propietarios y suplentes". Su artículo treinticinco disponía: "Luego que en virtud del escrutinio... aparezcan electos de diputados los ciudadanos que hubiesen tenido la pluralidad absoluta de sufragios de todas las parroquias del departamento extenderá el secretario el acta..."

La ley de treinta de enero de mil ochocientos veinticuatro reglamentaba las elecciones en los colegios electorales y disponía en su artículo cincuenta: "Terminada la votación se procederá al escrutinio y quedarán elegidos los que hubieren reunido la pluralidad absoluta, esto es, la mitad y uno más de los sufragios. Si ninguno hubiere obtenido esta pluralidad entrará en segunda votación o escrutinio el doble número de los Diputados que faltaren, de los que hayan tenido mayor número de sufragios, procediéndose a tercera o más si fuese necesario".

La ley del catorce de mayo de mil ochocientos veintiocho decía en su artículo cincuenticuatro: "Terminada la votación se procederá al escrutinio... se tendrá por electos los que hubieren reunido la pluralidad absoluta, esto es, la mitad y uno más de los sufragios"; refiriéndose su artículo sesentiséis a la elección, en igual forma, de los senadores y sus artículos setentitrés y siguientes a la de Presidente y Vicepresidente de la República por los colegios electorales de provincia, concluyendo su artículo ochentitrés: "Si del escrutinio resultare la mayoría absoluta se tendrá por concluída la votación y se publicará su resultado por los secretarios". - La ley de tres de julio de mil ochocientos treinticuatro disponía en sus artículos setenta a setentidós el proceso de la elección del Presidente de la República "con arreglo a lo dispuesto en el artículo sesentinueve de la Constitución". - La de veintinueve de noviembre de mil ochocientos treintinueve reglamentó en igual forma esa elección en sus artículos sesentisiete y siguientes. La de cuatro de abril de mil ochocientos sesentiuno dispuso en su artículo sesentinueve que "en la elección de Presidente y Vicepresidentes se observarán las mismas formalidades prescritas para la elección de diputados", reglamentada por sus artículos cuarenticuatro y siguientes disponiendo su artículo cuarentisiete que: "Concluída la votación se practicará el escrutinio y la regulación y se tendrá por electo al que hubiese obtenido la mayoría absoluta, esto es, la mitad de los sufragios emitidos y uno más". Conviene anotar que la Resolución Legislativa de veintidós de noviembre de mil ochocientos sesentiocho, aclaratoria, modificatoria y ampliatoria de la ley de

mil ochocientos sesentiuno, y la ley de diecinueve de setiembre de mil ochocientos setentidós, que estableció que no podían ser electores los jueces y fiscales, así como determinadas penalidades, no alteraron las disposiciones de aquella ley relativas a las elecciones de diputados, senadores y Presidente y Vicepresidente de la República.

Fundado el sistema electoral peruano, pues, en el principio "un elector, un voto", el conjunto de electores formaba el "cuerpo electoral", al que la Constitución de mil ochocientos veintitrés se refiere expresamente en su artículo veintitrés, que dice: "El Cuerpo electoral se compone de los electores nombrados por los ciudadanos sufragantes"; y era el número total de electores lo que servía para determinar su mayoría absoluta, o sea la mitad más uno de ellos, y no el contenido de su voto, no la expresión de su voluntad a favor de un candidato, o de abstención en relación con la lista de candidatos -el voto en blanco- o de protesta en contra de todos o del sistema -el voto viciado deliberadamente-, o el que resultaba viciado por ignorancia del elector de las formalidades electorales o por su error o negligencia. Así lo dispusieron nuestras Constituciones y leyes electorales, sin duda alguna: Así se hizo en las elecciones realizadas bajo su vigencia hasta mil novecientos veinte.- Corre en autos fotocopia de las páginas cuarentinueve a cincuentiuno del tomo VIII -mil ochocientos sesentidós - mil ochocientos sesentitrés- de los Anales del Congreso del Perú, edición oficial, en que textualmente se dice: "Inmediatamente después se procede a hacer el escrutinio de conformidad con las conclusiones del dictamen de la Comisión Revisora de las Actas de Elecciones practicadas para los cargos de Presidente y Vicepresidente de la República, que termina sus trabajos presentando al Congreso tres cuadros que demuestran el total de electores sufragantes y el número de los votos que han recaído en cada uno de los señores considerados por los pueblos para los cargos referidos. Los cuadros expedidos con fecha veintinueve de agosto de mil ochocientos sesentidós dan los resultados siguientes: Los electores sufragantes han sido cuatro mil seiscientos quince. La mayoría absoluta asciende a dos mil trescientos ocho. El cargo de Presidente ha recaído en el señor Gran Mariscal don Miguel San Román por tres mil cuatrocientos uno. El de primer Vicepresidente en el señor General don Juan Antonio Pezet por dos mil quinientos cincuenticuatro. Ninguno de los candidatos considerados para la segunda vicepresidencia reúne la mayoría absoluta del sufragio. Los dos que han obtenido mayor número son: El General don Pedro Diez Canseco, por mil ochocientos veintisiete. Y el señor don Manuel Costas, por mil treintiuno".- Se refiere a continuación el acta a la elección por el Congreso, de acuerdo con la Constitución, del segundo Vicepresidente de la República, obteniendo el general Diez Canseco sesenticuatro votos y el señor Costas cuarentidós.

Corren, también, en autos, fotocopias de páginas del libro "Derecho Constitucional Universal e Historia del Derecho Público Peruano", de don Manuel Atanasio Fuentes, Lima, mil ochocientos setenticuatro, cuya página trescientos noventiuno contiene el "modelo de acta para la formación de la mesa permanente" que el autor propone en los términos siguientes: "Acto

continuo, ocupando sus respectivos asientos los señores presidente, escrutado y secretario elector; y entre ellos los ciudadanos concurrentes, procedieron a la elección de un presidente cuatro escrutadores y dos secretarios, de que debe componerse la mesa permanente, de entre los ciudadanos en ejercicio que tengan las cualidades prevenidas por la ley. Concluída la votación y hecho el escrutinio, resultaron electos para el cargo D.N. por tantos, etc. y para el del tercero D.N. y D.N. por tantos, obteniendo además D.N. y D.N. tantos votos: **en blanco tantos y viciados tantos, que sumados todos igualan al número total de sufragantes**, con lo cual quedó compuesta la mesa permanente..."; y del "Manual de Prácticas Parlamentarias" del mismo autor, Lima, mil ochocientos sesentinueve, en cuya página noventaiocho se lee: "Toda elección se hará en las Cámaras por escrutinio; tendrán en ellas los Presidentes voto igual al de los senadores y diputados, se dará principio a la elección, contando el secretario el número total de votantes; después cada senador o diputado escribirá, en una cédula, el nombre de la persona o personas por quienes vote, la que recibirá el Presidente, y sin leerla la depositará en una urna que ha de estar sobre la mesa, publicando el nombre del votante; concluído este acto se procederá a la regulación de los votos entre el Presidente y secretario; se comprobará cotejándola con el número total de votantes y se publicará: **queda electo el que obtenga la pluralidad absoluta**".

Presentados por el apoderado de los demandantes, corren, además, en autos el folleto que contiene el "Reglamento Interior de las Cámaras Legislativas", aprobado el veintiséis de agosto de mil ochocientos cincuentitrés, bajo la Constitución de mil ochocientos treintinueve, cuyo capítulo X -votaciones- artículo sétimo, dice: "Las votaciones se decidirán por pluralidad absoluta, esto es, por más de la mitad"; y el Reglamento Interior del Senado, vigente desde el quince de octubre de mil novecientos ochenta, en que se independizó del Reglamento anteriormente citado, en cuyo artículo vigésimo se lee: "El Presidente, al ser llamado depositará su cédula doblada en un ánfora. Los demás Senadores subirán al estrado entregando sus respectivas cédulas al Presidente, quien, sin leerlas, las colocará sucesivamente en el ánfora. Concluído este acto, el Presidente procederá a contar los votos y anunciará a la Sala: "Han votado... Senadores. Mayoría..." Quien hubiera obtenido la mitad más uno de los votos emitidos será el elegido".

Corren, también en autos, presentadas por el apoderado del Congreso, *fotocopias de:*

1.- La sesión de clausura de las Juntas Preparatorias de la Asamblea Constituyente de mil novecientos setentiocho, de veintisiete de julio de ese año, en que fue elegido Presidente de esa Asamblea el señor Víctor Raúl Haya de la Torre, conforme a lo dispuesto en el artículo quinto, que se inserta, del Capítulo II -Juntas Preparatorias- del Reglamento Interior de las Cámaras Legislativas, conforme al cual "el veintisiete de julio, reunidos los dos tercios del total de cada Cámara, se tendrá la última Junta en que cada Cámara nombrará un Presidente, un Primer y un Segundo Vicepresidentes, dos Secretarios, un

Pro-secretario, un Pro-secretario Bibliotecario y un Tesorero **por pluralidad absoluta**". En la segunda hora de la sesión y con asistencia, entre otros, de los señores Cáceres Velásquez Pedro, García Mundaca, Julve, León de Vivero, Roca, Vargas y Valle Riestra, el señor Presidente (Bedoya Reyes) dijo, textualmente: "Se va a proceder a la elección de Presidente de la Asamblea Constituyente. Se va a llamar a los señores Representantes para que depositen su voto.- El Relator llamó a los señores Representantes.- El señor Presidente.- Si algún señor Representante no hubiera sido llamado, puede acercarse a la Mesa para depositar su voto. (Pausa). **Han sufragado ochenticinco señores Representantes. El número de cédulas coincide con el de votantes. Mayoría absoluta: cuarenticuatro votos.** Se va a proceder al escrutinio. (Escrutinio). El resultado del escrutinio es el siguiente: Señor Víctor Raúl Haya de la Torre; sesenticinco votos. Señor Genaro Ledesma Izquieta, dieciséis votos. **En blanco**, cuatro votos. Total: ochenticinco votos.- El señor Presidente.- Ha resultado elegido Presidente de la Asamblea Constituyente el señor Representante don Víctor Raúl Haya de la Torre (Aplausos prolongados). En consecuencia lo proclamo Presidente de la Asamblea Constituyente (aplausos). "A continuación consigna el acta el resultado de las restantes elecciones como sigue: Para Primer y Segundo Vicepresidente, los señores Luis Alberto Sánchez y Ernesto Alayza Grundy, con sesenticuatro votos cada uno, los señores Aragón Gallegos y Javier Diez Canseco, veinte votos cada uno, y en blanco uno, sobre un total de ochenticinco y una mayoría absoluta de cuarenticuatro votos. / así para la de los demás cargos, computándose, en todos los casos, un constante voto en blanco.- La única observación al acta fue del señor Ramírez del Villar, quien dijo: "Hay un error en el acta: No son doce votos en blanco para la elección del Presidente, sino cuatro", la que fue aprobada con esa corrección.

2.- De la sesión de clausura de las Juntas Preparatorias de la Cámara de Diputados de veintisiete de julio de mil novecientos sesentitrés en que sufragaron ciento treintisiete representantes, declarando la Mesa que la mayoría absoluta estaba constituida por setenta votos, obteniendo para Presidente el señor León de Vivero ochentidós votos; para Primer Vicepresidente el señor Teves Lazo ochenticuatro votos, computándose un voto en blanco y uno viciado; para segundo Vicepresidente el señor Townsend Ezcurra con ochenticuatro votos, computándose un voto en blanco y uno viciado; como se computaron los votos en blanco emitidos en las elecciones para los restantes cargos.

3.- Ocurrió lo mismo en las elecciones de la Cámara de Diputados de veintisiete de julio de mil novecientos sesenticinco, en que fue electo su Presidente el señor Enrique Rivero Vélez por ochenta votos; en la de veintisiete de julio de mil novecientos sesentisiete, en que fue elegido Presidente el señor Villanueva del Campo con sesentiocho votos; en la de veintisiete de julio de mil novecientos sesentiocho en que fue elegido su Presidente el señor Townsend Ezcurra con setentiocho votos, registrándose para primer y segundo Vicepresidente nueve y diez votos en blanco, respectivamente, que fueron compu-

tados para determinar la mayoría absoluta, así como dos viciados para Tesosero.

4.- En las de la misma Cámara de veintisiete de julio de mil novecientos ochenta, con asistencia, entre otros, de los señores Balcázar, Cappelletti, García Pérez, Peña, Polay, Roca, Salaverry, Trelles Lara, Wizar, Valle Riestra, sobre ciento setentitrés representantes sufragantes se declaró mayoría absoluta la de ochentiocho votos, computándose en esta mayoría doce votos en blanco para la elección de su Presidente, en que la señorita Urizar obtuvo cincuentisiete; veinticuatro votos en blanco y cuatro viciados, en la de Secretarios; doce en blanco y tres viciados en la de Pro-Secretario; y cantidades parecidas de votos en blanco y de viciados en las de otros cargos, sin que nadie observara nada.- En la de veintiséis de julio de mil novecientos ochentinueve, con asistencia, entre otros, de los señores Linares Gallo, Montenegro, Negreiros, Vargas Haya, en que sufragaron ciento cincuenticinco representantes, cuya mayoría absoluta se declaró que eran setentinove votos, se computaron diez votos en blanco para Presidente, diecisiete en blanco y uno viciado para Segundo Vicepresidente, diecisiete en blanco y dos viciados para Prosecretario, y cantidades parecidas de votos en blancos y viciados para los otros cargos.- Lo mismo ocurrió en la de veintiséis de julio de mil novecientos ochentidós, mil novecientos ochentitrés y mil novecientos ochenticuatro.

5.- Las mismas normas se ha observado en las elecciones de Mesas Directivas de la Cámara de Senadores según las actas fotocopiadas que corren en autos correspondientes a mil novecientos sesenticuatro, en que fue elegido Presidente el señor Ramiro Prialé; mil novecientos sesentiséis, en que lo fue el señor Luis Alberto Sánchez; mil novecientos sesentisiete, cuya acta registra la anulación de la primera elección de Presidente a favor del señor Daniel Becerra por el incidente, precisamente, de un voto en blanco antes no leído, obteniendo la presidencia, en tercera votación, el señor de la Piedra; la de mil novecientos ochenta, en que se computaron diez votos en blanco y dos viciados para determinar la mayoría absoluta de treintiún votos, sobre sesenta senadores sufragantes, para elección de Presidente; las de mil novecientos ochentinueve, mil novecientos ochentidós, mil novecientos ochentitrés y mil novecientos ochenticuatro, en todas las cuales se computaron los votos en blanco y viciados para determinar la mayoría absoluta sobre el total presente de electores.

Esta es la doctrina electoral peruana, originada en el Reglamento de mil ochocientos veintidós, consagrada por las Constituciones y las leyes electorales hasta mil novecientos veinte y mantenida en las Cámaras Legislativas hasta ahora. Nada tiene que ver, pues, con la cuestión planteada en la demanda, la Constitución de la V República Francesa, cuyo artículo sétimo, modificado en mil novecientos sesentidós, se refiere expresamente a la **majorité absolue des suffrages exprimés**, es decir, de "sufragios expresados", positivos, que contienen una declaración de voluntad a favor de un candidato, por lo cual no se computan los votos en blanco ni los nulos para determinar esa "mayoría absoluta", que para don Francisco García Calderón sería "mayoría relativa",

pues explica: "En este último sentido (en el del caso) la mayoría se divide en absoluta y relativa. **Mayoría absoluta es la mitad más uno del número de votantes. Mayoría relativa es el mayor número de votos que se reúnen en favor de una persona o cosa cualquiera que sea el número de los que se han emitido para otros objetivos diferentes.** Por ejemplo, si en una elección hay diez votantes, la mayoría absoluta se forma con seis votos, que son la mitad más uno. Si en la misma elección A obtiene tres votos, B cinco y C dos, B es elegido por mayoría relativa, porque ha obtenido más votos que los demás, considerados separadamente".- Diccionario de la Legislación Peruana 2a. edición, Lima, 1,879, tomo II, pág. 1322.

Tampoco tiene que ver con la cuestión planteada la legislación electoral Argentina, pues, como expone Rodolfo Luis Ciri en su artículo "El sufragio político en blanco", publicado en la Revista de Jurisprudencia Argentina cuyas fotocopias ha presentado al Tribunal el apoderado de los demandantes y de los que se transcribe lo que sigue: "La ley de elecciones nacionales ocho mil ochocientos setentinueve de mil novecientos doce, ley Sáenz Peña, consecuente con la concepción de su autor, ha querido que el pueblo votara positivamente, así lo dice su artículo cuarentidós, "el elector encerrará en el sobre su boleta de sufragio" y el artículo sesentidós nos habla de "boleta en blanco", no de voto en blanco; nominación viciosa y de uso posterior. Considerándosela voto inexistente porque con el escrutinio sólo se computaban las boletas de sufragio autorizadas. Si bien el citado artículo no declaraba expresamente la invalidez de la boleta en blanco, surge ello de su debida interpretación, al tener por tal a "las boletas no inteligibles, las que no contengan nombres propios de persona o contuviesen escritos varios cuyo orden no pueda determinarse. Ya la ley catorce mil treintidós de mil novecientos cincuentinueve es más explicativa, dado que su artículo ciento veintisiete, inciso tercero, ap. a) establece que: "sólo aparecieran boletas no autorizadas por la Junta Electoral, se considerarán votos en blanco", con lo que se desechan los sobres que contienen papeles de cualquier naturaleza, con o sin impresiones, imágenes, escrituras, figuras o signos, que no sean las boletas autorizadas".

Dados los textos legales argentinos citados por Ciri en el artículo que fotocopiado corre en autos, no era de esperar opinión distinta de la que Carlos Sánchez Viamonte expone en su artículo "El voto en blanco es abstención", publicado en "La Prensa" de Buenos Aires, que en fotocopia ha presentado el apoderado de los demandantes y que corre en autos. Tanto más cuanto que las circunstancias políticas específicamente argentinas que lo determinaron han sido manifestadas por el autor en el mismo artículo, en que dice: "Nadie ignora que todas las elecciones arrojan un cierto porcentaje de votos en blanco, aceptado ya eso como una forma de normalidad en la práctica, pero en el caso presente es forzoso tener en cuenta el carácter que reviste en virtud de la intervención que desde el exterior asume el tirano depuesto pretendiendo influir en la voluntad electoral argentina y, por consiguiente, en los destinos de nuestro país. Todos hemos visto fotografiado el documento por el cual el tirano

depuesto aconseja votar en blanco, en su condición de amo absoluto de una parte del pueblo que acepta pertenecerle como vasallo o como súbdito”.

Ni las referidas, ni ninguna otra legislación extranjera, sino únicamente la peruana, puede, pues, servir para explicar el artículo doscientos tres de nuestra Constitución de mil novecientos setentinueve, en el único sentido que tiene, que es el demostrado anteriormente.

¿Por qué dice, entonces, “de los votos válidamente emitidos”?.- Cuando la Constituyente de mil novecientos setentiocho se reúne, encuentra vigente el Decreto Ley catorce mil doscientos cincuenta, de cinco de diciembre de mil novecientos sesentidós, de acuerdo con cuyas disposiciones se realizaron las elecciones generales de nueve de junio de mil novecientos sesentitrés, cuyos artículos ciento veinticinco y ciento treinticinco disponen, respectivamente: “Si la identidad de un elector fuese impugnada por algún personero, los miembros de la Mesa resolverán en ese mismo acto la impugnación. De la resolución de la Mesa procede apelación ante el Jurado Departamental”; y: “Abierta el ánfora y extraído su contenido, el Presidente de la Mesa confrontará el número de cédulas depositadas en ella con el número de votantes que aparece en el acta de sufragio.- Cuando el número de cédulas fuera mayor que el número de sufragantes indicados en el acta de sufragio, el Presidente separará al azar un número de cédulas iguales a las excedentes, las cuales por ningún motivo y en ninguna oportunidad podrán escrutarse y que, sin admitirse reclamo alguno, serán inmediatamente destruidas”.

Parecidamente, los artículos veinte y cuarentiséis de la ley de cuatro de abril de mil ochocientos sesentuno habían dispuesto: “Al presentarse a sufragar un individuo se cotejará su boleta con el número correspondiente del registro cívico; si se hallase conforme se le permitirá votar, rubricándose con claridad en el registro el respectivo número. Si se tachase la identidad del sufragante, será examinada y resuelta por la mesa esta tacha; y si el boleta fuese falsificado, ajeno o sustraído, será detenido el votante y sometido a juicio por orden de la mesa”; y: “Terminada la votación... se procederá al escrutinio y regulación de votos, guardándose las prevenciones siguientes: 1o.- El Presidente vaciará todas las cédulas de la ánfora y las contará, para ver si igualan al número de sufragantes. Siendo conformes, se depositarán nuevamente en el ánfora; 2o.- Si el número de cédulas no fuese igual, se procederá a nueva elección cuidando, en este caso, uno de los secretarios de dar una sola cédula en blanco a cada lector y recogiendo las restantes de la segunda mesa...”.

De otro lado, la Constitución de mil novecientos veinte, en su artículo sesentisiete, había convertido el registro cívico de las anteriores constituciones en “Registro permanente de inscripción”, confirmado por la de mil novecientos treintitrés en su artículo ochentiocho. En consecuencia, la mayoría absoluta de votos, es decir, de electores, ¿debía computarse sobre el total de

inscritos en el Registro Electoral, no obstante los defectos y vacíos de que padeciere y del número de electores que estando inscrito no concurriera a votar o de los que efectivamente habían ejercido su derecho de sufragio según los padrones electorales correspondientes? Se decidió por esta segunda opción; pero ¿en qué quedaban las hipótesis previstas en los artículos ciento veinticinco y ciento treinticinco del Decreto Ley catorce mil doscientos cincuenta? Porque si la impugnación de la identidad de un elector se declara fundada, según el procedimiento de los artículos ciento veintiséis a ciento veintiocho el voto queda invalidado, para los efectos de su cómputo, no obstante haber sido emitido, según la pertinente disposición del artículo ciento veintiséis, o a la inversa, según el artículo ciento veintiocho.- Y en el caso del artículo ciento treinticinco, los votos “válidamente emitidos” son los que quedan después de destruir las cédulas excedentes al número de votantes encontradas en el ánfora. ¿Era necesario que la Asamblea Constituyente y su Comisión Principal deliberasen públicamente sobre el sentido y los alcances expuestos del artículo doscientos tres? ¿Acaso el Presidente de la Constituyente no había sido elegido por la mayoría absoluta del total de representantes presentes, incluyendo en el cómputo los votos en blanco para determinarla? ¿Acaso no habían participado muchos de sus miembros, como diputados o senadores, en las elecciones de las Mesas Directivas de las Cámaras Legislativas de mil novecientos sesentitrés a mil novecientos sesentiocho, en que se habían computado los votos nulos y en blanco para determinar la mayoría absoluta de votantes con que dichas Mesas habían sido elegidas? ¿Acaso no se había llegado, en mil novecientos sesentisiete, a anular la elección de Presidente del Senado por la aparición de un voto en blanco después del escrutinio? ¿Acaso necesitaban los Constituyentes releer las Constituciones y leyes electorales en que, hasta mil novecientos veinte, se exigía la mayoría absoluta computada sobre el total de electores para las elecciones políticas del Perú?. Sin embargo, el tema de la elección del Presidente y Vicepresidentes de la República por mayoría absoluta o relativa y, en su caso, en segunda vuelta por el pueblo o por el Congreso, fue debatido ampliamente por la Asamblea Constituyente en sus sesiones del veintidós y veinticinco de mayo, dieciocho y veintiocho de junio de mil novecientos setentinueve. (Diario de los Debates de la Asamblea Constituyente, tomo VII, págs. doscientos setentiséis a doscientos ochenta, doscientos ochentisiete, trescientos uno a trescientos cuatro, trescientos ocho, trescientos quince a trescientos ochentinueve; tomo VIII, págs. sesentiuno a sesenticuatro, doscientos veinticuatro, doscientos noventicuatro, trescientos cincuentitrés a trescientos cincuenticinco). Leído el entonces artículo doscientos diez del Proyecto de la Comisión Principal, en mayoría, que proponía que “para ser proclamado Presidente... se requiere haber obtenido por lo menos el tercio de los votos válidos”, el señor Ortiz de Zevallos propuso como sustitutorio uno según el cual esa elección se haría “por una mayoría que supere el cincuenta por ciento de la votación. En el caso de que ninguno de los candidatos alcanzara ese porcentaje se procederá a una nueva elección entre los dos que tuvieran la mayoría de los sufragios”; texto que el mismo señor modificó posteriormente, por una mayoría que supere

el cincuenta por ciento de la votación válida. Por su parte el señor del Prado dijo que eran "partidarios de la segunda vuelta... simplemente porque resulta una manera de asegurar mayor participación del pueblo en las elecciones. En primer término debido al porcentaje de votos que se requiere para la primera elección, cosa que cualquiera puede comprenderlo. No es lo mismo que sea elegido un Presidente con treintitrés por ciento que con más de un cincuenta por ciento y no es lo mismo disponer de una sola opción para elegir al Presidente de la República que tener dos elecciones". A su turno el señor Miranda dijo que "en la historia republicana del Perú existe una tradición constitucional... digna de conservarla, en cuanto da reglas para la elección del Presidente de la República. Desde los albores de la época republicana hasta los últimos tiempos, las Constituciones han consagrado en forma inequívoca el principio de que, si el candidato a la Presidencia de la República no alcanza a obtener la votación establecida por la Constitución o el Estatuto Electoral, el Congreso Nacional es el encargado de elegir entre los dos candidatos que hayan obtenido la mayor votación", citando a continuación la Constitución de mil ochocientos treinticuatro, los artículos setenta y setenticuatro de la de mil ochocientos treintinueve, setentisiete de la de mil ochocientos cincuentiséis y ochentidós de la de mil ochocientos sesenta y refiriéndose, a continuación, a Constituciones de países socialistas y comunistas como Alemania Democrática, Rumania, Cuba, Hungría, Popular China, Polonia y Unión de las Repúblicas Socialistas del Soviet. El señor Freundt se pronunció a favor de la llamada "primera vuelta"; y en una extensa exposición, el señor Ramírez del Villar dijo, entre otras cosas, que "si el Presidente de la República... es el representante de un Poder -en nuestro concepto el Poder más importante- debe ser elegido por la mayor cantidad de sufragios. No podríamos pedir unanimidad, porque esto sería sencillamente absurdo; no podríamos pedir los dos tercios, porque esto implicaría dar a la minoría la facultad de vetar una elección mayoritaria. ¿Cuál es lo más justo para una elección? ¿Qué es lo más justo para una mayoría, sin desconocer los derechos de la minoría?. Es la mitad más uno; y si no queremos entrar a las fracciones correspondientes... escogimos la fórmula de "más de la mitad", que es la que generalmente se usa. Y en esto, señor Presidente, contestando al señor representante Miranda Valenzuela, que ha citado mucho de nuestras Constituciones anteriores, yo me permitiría recordarle que la tradición peruana, en este primer aspecto, es justamente la de la votación de la mayoría absoluta. Las Constituciones de mil ochocientos veintiocho, de mil ochocientos treinticuatro, de mil ochocientos treintinueve, de mil ochocientos cincuentiséis, de mil ochocientos sesenta y de mil ochocientos sesentisiete exigían que para ser Presidente de la República se debía tener la mitad más uno, o sea la mayoría absoluta de los sufragios válidamente emitidos; mayoría simple o sin calificar la mayoría, exigía la Constitución de mil novecientos diecinueve...". Acordada la vuelta a Comisión del proyecto en la sesión del veinticinco de mayo y leído en la del ocho de junio el sustitutorio propuesto por ella, en mayoría, que había pasado a ser el artículo doscientos once, manteniendo el tercio de los votos válidos, pero estableciendo que se requería "la mayoría absoluta de los miembros del

Congreso”, en su caso, no hubo votación; y leído el sustitutorio del señor Ortiz de Zevallos, volvió a acordarse que volviera a Comisión; en la del veintiocho de junio, -después de leídos los propuestos por los señores del Prado, Malpica y Ruiz Eldredge, que se pronunciaban “por el cuarenta por ciento de los votos válidos”, y del señor Roger Cáceres Velásquez, quien opinaba por “cuando menos del treintitres por ciento de los votos válidos” y de no alcanzarse, “el Congreso de la República proveerá dichos cargos con el voto del cincuenta por ciento más uno del número legal de sus integrantes” se aprobó la segunda parte del entonces artículo doscientos once, cuyo texto decía “y por más de la mitad de los votos válidamente emitidos”, así como la Disposición Transitoria referente al proceso electoral de mil novecientos setentinueve - ochenta, entre grandes y prolongados aplausos, según el acta.

De otro lado, lo que preocupaba principalmente a las constituyentes era cómo encontrar rápida y fácil salida de la situación de ilegitimidad en que se encontraba el país bajo el gobierno de facto. Exigir una mayoría absoluta con segunda vuelta ante el pueblo, si aquella no se alcanzaba en la primera, podía demorar y dificultar esa salida, en circunstancias en que temían una interrupción abrupta de las labores de la Asamblea por la dictadura militar. Varios de ellos lo dijeron en los debates correspondientes. Por ejemplo al señor Ortiz de Zevallos, dijo en la sesión del veintidós de mayo: “Nuestro temor, y más que temor diría certeza, es que si vamos a sancionar para estas elecciones ya no solamente el voto de los analfabetos que es, para mí, una gran incógnita, sino también la votación presidencial a dos vueltas, entonces el próximo proceso electoral corre graves riesgos de sufrir percances que no podemos sospechar. “El señor Miranda expresó que: “Propiciar la elección del Presidente de la República en una “segunda vuelta” es, sencillamente, prolongar la transferencia del Poder a la civilidad; es obstaculizar la libre y voluntaria expresión de la ciudadanía, que ya está cansada de soportar el peso y las consecuencias de diez años de gobierno de facto”. La Asamblea Constituyente, pues, debatió los temas de la mayoría absoluta y relativa, refiriéndose algunos de sus miembros expresamente a las Constituciones peruanas del siglo XIX, así como a la “doble vuelta” popular en sustitución de la segunda vuelta en el Congreso que aquéllas Constituciones habían prescrito en razón de las circunstancias de geografía física y social del país de entonces. Y en cuanto a la inclusión de los votos nulos y en blanco en el cómputo para determinar la mayoría absoluta ya han quedado demostrado que fue una práctica observada en todas las elecciones generales de dicho siglo, en cumplimiento de las disposiciones legales que se referían a “electores”; y de las Cámaras Legislativas hasta ahora.

“Proceso” llama al electoral la Constitución vigente en sus artículos doscientos ochentiséis, doscientos noventa y doscientos noventidós y en sus Disposiciones Transitorias Tercera y Quinta. “Proceso” lo llaman también la ley catorce mil doscientos cincuenta -de elecciones políticas- en sus artículos tercero, decimoquinto, vigésimo tercero, y el Decreto Ley veintidós mil seiscientos cincuentidós en su artículo primero, cuarto, sexto. Así lo llamó

también la Constitución de mil novecientos veinte en su artículo sesentisiete, parte tercera.- Como el civil, el penal o el administrativo, el electoral es, pues, un proceso. Hernando Devis Echandía, ex-profesor de Derecho Procesal Civil en la Universidad Nacional de Bogotá, Colombia, escribe: "El proceso está constituido por una serie de actos, de diverso significado e importancia, de variadas clases, realizados por los distintos sujetos del mismo, pero coordinados en virtud del fin común que persiguen. Estos actos influyen de manera más o menos decisiva en la marcha y en el resultado del proceso y a menudo están entre sí en relación de causa a efecto, es decir, que la realización de los unos produce la de otros, o, por el contrario, impide su ejecución. Estos actos en que descomponen el proceso tienen otro aspecto común: producen efectos jurídicos. Por consiguiente, se trata de hechos jurídicos como aquellos que tienen importancia para el Derecho, es decir, hechos jurídicamente relevantes, como lo observa Calamandrei. Pero, así como los hechos jurídicos en general se dividen en actos jurídicos y hechos jurídicos en sentido estricto, según intervenga o no el elemento voluntad humana, también en el proceso se distingue entre actos jurídicos procesales y simples hechos procesales. Por tanto, los actos procesales son simplemente actos jurídicos en relación con el proceso;... Y son hechos procesales los que no se originan en la voluntad de una persona, pero producen efectos jurídicos en el proceso..." ("Nociones generales de Derecho Procesal Civil", Madrid, 1966, pág. 454).

Quienes pretenden reducir el proceso electoral a un solo acto jurídico para el efecto de aplicarle la teoría de las nulidades, desconocen, de hecho, la naturaleza de todo proceso, según la enseñanza precedente, de un lado; y de otro, olvidan lo que algunos han llamado el acto jurídico complejo. Por ejemplo: la constitución de hipoteca supone un primer momento en que se producen los que don Manuel Augusto Olaechea llamó, poéticamente, "el idilio de las voluntades"; un segundo momento en que la escritura se extiende ante el Notario y un momento último en que se inscribe en el Registro, sin lo cual no hay hipoteca. La sociedad anónima por suscripción pública se puede constituir a base del programa redactado por los fundadores, que se deposita en el Registro Mercantil, que no se modifica por la suscripción de acciones, cuyos suscritores forman la asamblea que para que pueda instalarse y funcionar requiere la concurrencia al menos de la mayoría absoluta de acciones suscritas, cada una de las cuales da derecho a un voto, tomándose acuerdos con la mayoría absoluta de votos de los concurrentes, pero requiriéndose la mayoría absoluta de las acciones suscritas para que la asamblea pueda modificar el contenido del programa de fundación, otorgando la persona designada por la asamblea la escritura pública de constitución dentro de los treinta días siguientes, la que se inscribe en el Registro Mercantil, sin lo cual no hay sociedad -Ley de Sociedades Mercantiles número dieciséis mil ciento veintitrés, artículos setentinueve a noventiuno.

En el proceso electoral peruano los votos nulos y en blanco producen los efectos jurídicos que precisa la Constitución vigente en sus artículos doscien-

tos noventa, inciso primero, y doscientos noventidós, inciso segundo. No son, pues, "incomputables", sino que, por lo contrario, tienen que ser computados para los efectos señalados por mandato constitucional en los artículos citados.

Con posterioridad a la demanda el apoderado de los demandantes ha afirmado que: "La ley veintitrés mil novecientos tres es inconstitucional por la forma: es una Ley Orgánica"; y después de exponer lo que considera que es una ley de esta clase y de afirmar que la ley veintitrés mil novecientos tres "fue aprobada en la (Cámara de Diputados) mediante votación ordinaria o sea por el sistema de golpe en la carpeta", concluye que "ha habido infracción constitucional por el fondo y por la forma al votarse en ambas cámaras por mayoría simple o carpetazo una ley orgánica".

En la Exposición de Motivos de la Ley Orgánica del Ministerio Público -Decreto Legislativo cincuentidós- se plantea y desenvuelve el tema de lo que es en el Perú una Ley Orgánica: la que estructura, la que organiza una institución Constitucional y reglamenta sus funciones como la Ley Orgánica del Poder Judicial, la Ley Orgánica de Municipalidades. La ley veintitrés mil novecientos tres no lo es. No altera la organización ni el funcionamiento del Jurado Nacional de Elecciones, al que simplemente autoriza para los efectos a que se refiere sus artículos dieciséis y diecisiete; declara que son aplicables a sus miembros lo dispuesto en los artículos ciento ochentitrés y ciento ochenticuatro de la Constitución y que sólo puede declarar la nulidad total o parcial de las elecciones en los casos previstos por los artículos doscientos noventa y doscientos noventidós de la Constitución.

Por estas consideraciones, mi voto es porque se declare infundada la demanda interpuesta por sesentiún señores diputados sobre inconstitucionalidad del primer párrafo del artículo sexto de la Ley veintitrés mil novecientos tres.

## **Voto del Magistrado doctor Alfredo Corso Masías con motivo de la acción de inconstitucionalidad**

1o.- Sesentiún señores Diputados interponen acción de inconstitucionalidad material (por el fondo), contra el primer párrafo del Art. 6o. de la Ley No. 23903, ya que el Parlamento ha usurpado el poder constituyente al introducir subrepticamente una reforma en nuestra Carta Magna al margen del procedimiento previsto en el numeral 306o. de la Ley Fundamental, atribuyéndole a los constituyentes (y a la norma), un propósito que no tuvieron al considerar como válidamente emitidos todos los votos emitidos, incluyendo blancos y nulos, lo que tergiversa el sentido de la Constitución.

2o. La interponen dentro del plazo legal y conforme a los Arts. 296o., 298o., 1o. y 301o. de la Constitución de la República, y conforme a los Arts. 19o., 20o., 21o., 22o., 23o., 24o., 25o., 26o., 27o., 28o., 29o., inc. 4o., 30o., 31o., 32o., 33o. y ss. de la Ley Orgánica del Tribunal de Garantías Constitucionales (Ley No. 23385).

### **I.- FUNDAMENTOS DOCTRINARIOS**

En la revisión exhaustiva y apreciaciones claras y fundamentales de los más célebres juristas nacionales, no se encuentra un solo indicio ni asidero respecto a la validez de los votos llamados en blanco y viciados.

### **II.- ANTECEDENTES CONSTITUCIONALES**

a.- A excepción de la Carta Política de 1933, que en su Art. 138o. menciona votos válidos, para ser proclamado Presidente de la República las demás Constituciones que han regido la vida del país, desde el 12 de febrero de 1821, (Reglamento Provisional), hasta la promulgación de la Constitución de 1979, en parte alguna se refiere a los votos en blanco y viciados o nulos.

b.- La actual Carta Política de 1979 en su Art. 203o. expresa: El Presidente de la República es elegido por sufragio directo y por más de la mitad de los votos válidamente emitidos.

En lo que concierne al Jurado Nacional de Elecciones, el Art. 290o. dice: El Jurado Nacional de Elecciones declara la nulidad del proceso electoral nacional en los siguientes casos:

- 1.- Cuando los sufragios emitidos en sus dos terceras partes son nulos o en blanco.
- 2.- Cuando se anulan los procesos electorales de una o más circunscripción, que un conjunto representa al tercio de la voluntad nacional válida.

c.- Las Leyes electorales en el Perú desde el inicio de la República en 1821 hasta el Decreto Ley de 27 de Agosto de 1979, No. 22652, no computaron como válidos los votos en blanco y viciados.

d.- En las pocas elecciones municipales realizadas en nuestra patria, desde 1963 hasta las del año 1983, no tomaron en cuenta los votos en blanco y los viciados, entre los votos válidos o válidamente emitidos.

### III.- ANALISIS DE LOS VOTOS

1.- **Emitidos:** Son todos los votos depositados en las ánforas;

2.- **En blanco:** Son los votos que aunque cumplan con la forma y el procedimiento legal externo, hasta ser depositados en una ánfora, no contienen nombre alguno en la cédula, es decir, los que se introducen blancos en el sobre;

3.- **Viciados:** Son los emitidos que contienen en la forma (sobre) alguna seña, firma, etc.; y en lo interno (cédula) nombre de persona o candidatos ajenos al proceso electoral o presentan señas, firmas u otras irregularidades. En Resumen: los votos en blanco y los viciados, carecen de validez son votos nulos. Solamente son agregados en porcentaje para la aplicación de lo dispuesto por los Arts. 290o., 1; 290o., 2 y 292o., 2 de la Constitución.

4. **Válidos o válidamente emitidos:** Son los votos que además de cumplir con los requisitos de forma y procedimiento legal y depositados en una ánfora y que en el fondo contienen el nombre o nombres de candidato o candidatos que hayan sido aceptados por el Jurado Nacional de Elecciones como tales, ya sean de los partidos políticos inscritos o de las agrupaciones, frentes o listas independientes, son votos que no presentan vicios que los invalidan. Como antecedente inmediato tenemos: en las Elecciones Generales de 1980, no se computaron como válidos los votos en blanco y viciados, si se hubieran computado no se habría logrado el 36% para elegir al Presidente de la República, sino el 35.2; y la elección hubiera tenido que decidirla el Congreso entre los dos candidatos de más alta votación. (Tercera Disposición General y Transitoria de la Constitución).

Por las razones y fundamentos ya expuestos, mi VOTO es por que se declare que el 1er. párrafo del Art. 6o. de la Ley No. 23903, es inconstitucional, trasgrede y desnaturaliza las disposiciones pertinentes de la Carta Magna.

**Voto singular del Magistrado doctor Mario Peláez Bazán en la acción de inconstitucionalidad contra el primer párrafo del artículo sexto de la ley veintitrés mil novecientos tres.**

Disintiendo con el Voto de los demás señores Magistrados, el Voto del suscrito, es porque se **DECLARE FUNDADA LA DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD** interpuesta por sesentinueve Diputados de la Nación contra el primer párrafo del Artículo 6o. de la Ley Electoral No. 23903 en cuanto se refiere a los Votos Nulos y Blancos, y porque la declaración de Inconstitucionalidad se haga extensiva, al amparo del artículo 40 de la Ley Orgánica del Tribunal de Garantías Constitucionales, al segundo párrafo del mismo artículo antedicho.

En base a los fundamentos legales y consideraciones siguientes:

Del estudio y revisión minuciosos de las Constituciones que rigieron la vida del país y de las disposiciones pertinentes, respecto de la materia objeto de la demanda de Inconstitucionalidad, se llega a establecer:

1.- Que si bien las Constituciones de 1826, 1828, 1834, 1840, 1856 y 1860, en su turno y algunas precariamente, exigieron, dentro de las circunstancias y modo del poder dominante por entonces, mayoría absoluta para ser ungido Presidente de la República, ninguna se ocupó del problema que ahora se debate: si los votos nulos y en blanco deben computarse como válidamente emitidos, o sea como válidos, para los efectos de alcanzar dicha mayoría absoluta.

2.- Recién la Constitución de 1933, en su Art. 138 exigió, para aquel extremo, la tercera parte de la "votación válida" como mínima, para ser proclamado Presidente.

3.- Que consecuentes con esa tradición inveterada, en los procesos electorales de 1936, 1939, 1945, 1950, 1956, 1962 y 1963, no se admitió como votación eficaz la de los votos nulos ni en blanco.

4.- Como prueba de veracidad de semejante tradición electoral, la Constituyente de 1979 - 1980 tampoco se ocupó del tema, como fuera reconocido por el mismo apoderado y abogado de la parte demandante en su Informe pertinente, y sólo propuso y aprobó las Disposiciones Generales y Transitorias tercera y quinta, de las que, aquella, fijó como mínimo el 36% del total de los votos válidos para ser elegido Presidente y, la segunda, para este mismo fin a partir de 1985, la mayoría absoluta de los "votos válidamente emitidos".

5.- Debido a la recta interpretación y aplicación del dispositivo constitucional transitorio primeramente citado, es que, refiriéndose a las elecciones generales de 1980, fue posible que el entonces candidato a la Presidencia de la República, Arquitecto Fernando Belaúnde Terry, lograra ser ungido Presidente con el 48% de **los votos válidamente emitidos, sin computar los votos nulos ni los en blanco**, porque en ese caso -sumados aquéllos y éstos- sólo habría obtenido el 36.2%, y la elección la hubiese tenido que decidir el Congreso de la República.

6.- Que la consideración anterior hace convicción sobre la significación jurídico-electoral auténtica de "VOTOS VALIDAMENTE EMITIDOS" **no puede ser ni es otra que la de una emisión de votos legal y correcta**. Basta esta simple reflexión: **lo que válidamente se hace, es lo válido; lo contrario, o lo no hecho conforme a ley, es lo nulo**, para concluir que dentro de los votos válidamente emitidos o válidos, no pueden estar, no están comprendidos, los nulos ni los en blanco.

Pues, si el propósito del Constituyente hubiese sido comprender dentro de los votos válidos a los nulos y blancos -o la verdadera significación fuera otra-, no hubiera expresado en la norma glosada **votos válidamente emitidos**, sino simplemente **votos emitidos**, dentro de cuyo universo sí caben y están además los nulos y blancos. De modo pues que el reconocimiento de la validez del voto y el de la misma norma glosada, está excluyendo de aquel universo a los que son nulos y blancos.

7.- Que de otro lado, en abono de la tesis antedicha, vale precisar:

a) que emitir un voto en derecho constitucional-electoral, es observar primero los requisitos previos para poder emitirlo y, luego, expresar una voluntad de adhesión por quien se vota electoralmente, para Presidente y/o Representantes a Congreso. No es sólo ejecutar el mero hecho físico de sufragar o sea de colocar el voto en el ánfora correspondiente.

b) que el acto electoral, o votar, no es potestativo sino obligatorio, y es todo un conjunto de operaciones que se integran y constituyen un todo, una identidad; por lo que no basta que el elector deposite su voto. Para establecer la conformidad entre el número de electores inscritos en el Padrón correspondiente y el de sufragantes; verificar la validez o invalidez de los votos emitidos y hacer el cómputo respectivo, es indispensable llevar a cabo, después de terminada la votación, el escrutinio de los votos, la verificación del número de votos válidos que corresponde a cada lista de candidatos, de los nulos y los blancos, y finalmente, la proclamación de los candidatos triunfantes.

e) que siendo pues el sufragio una obligación de naturaleza socio jurídico-constitucional, resulta imperativo que para su validez -en cuanto a garantizar, de un lado, la identidad y solvencia cívico- legal del elector y, de otro, el

cumplimiento de su alta finalidad: elegir a quienes deben representarnos y constituir el Estado, debe ser cumplida real y positivamente, ya que de no hacerlo así, dentro de un régimen de derecho, sería atentar contra éste mismo. Pues, si resulta y es eminente la finalidad del voto, conceptuándolo como un acto cívico-legal trascendente e indispensable para la vigencia del sistema democrático, el no ejercerlo así -lo repetimos-, como cuando se lo vicia o vota en blanco, equivale a convertirlo en negativo y contrario a su mismo fin, a la ley y al derecho, y, por tanto, sin ninguna validez legal ni democrática.

8.- Que no se puede ni debe olvidar que conforme al pensamiento moderno de los grandes maestros del Derecho político y Constitucional y al imperio de lo razonable, el Voto electoral expresa un deseo, un pedido, una adhesión, una opinión; por lo que, votando en blanco su titular no se adhiere a nadie, no pide, ni opina nada. Lo que es más, votar en blanco no es expresión válida de voluntad; el titular de la obligación, al votar en blanco, hace dejación de su derecho de ejercerlo y, por tanto, no puede ni debe ser computado su voto compulsivamente por el Estado, por que ésto equivaldría a torcer la voluntad del elector, que en aquella forma decidió abstenerse; y, en uno u otro caso, **-con el voto nulo, el blanco o con ambos-, no sería legal, justo ni moral incrementar una votación legítima e inobjetable**, como sucedería, si se considerase como válidos o válidamente emitidos a los votos nulos y blancos y se los agregara a dicha votación, lo cual, por lo demás, sin ninguna duda, haría imposible ganar la elección por mayoría absoluta. Claro que el fin no habría sido otro que el preconcebido: hacer imposible el triunfo electoral en la primera vuelta de cualquiera de los candidatos con mayor opción y, acaso también imposible evitar cualquier contingencia o frustración en la segunda.

De allí que el voto en blanco y los nulos por vicios formales que los prevee la ley electoral en su Artículo 144o., nunca se tomaron en cuenta y se excluyeron del cómputo. Es que el elector en estos casos sufraga pero no vota, y, no votando, mal puede tenerse pues como válido aquel que carece de pronunciamiento y no cumple el objetivo fundamental del sufragio: **elegir**. Mucho menos aquel que ha sido declarado nulo por causas que la ley prevee.

9. A la luz de la ley, la doctrina, la tradición y la razón, el Artículo 6o. de la Ley 23903, resulta pues inconstitucional y carece de todo sustento jurídico. Es anticonstitucional, porque viola y desnaturaliza el Art. 203 de la Constitución, y usurpa el Poder Constituyente al conculcar el Artículo 306 de la misma.

**El Artículo 203 establece: El Presidente de la República es elegido por sufragio directo y por más de la mitad de los votos válidamente emitidos.**

**Si ninguno de los candidatos obtiene la mayoría absoluta se procede a segunda elección, dentro de los 30 días siguientes, entre los candidatos que han obtenido las dos más altas mayorías relativas.**

“Junto con el Presidente de la República son elegidos de la misma manera y por igual término, un primer y segundo Vice-Presidente”.

**El art. 60. de la Ley 23903 establece: “Para los efectos del Art. 203 de la Constitución, se entiende como votos válidamente emitidos, la totalidad de los sufragios computados, incluyendo los que resultaren nulos y en blanco”.**

**Para el caso de segunda elección será proclamado Presidente de la República el candidato que obtuviera la mayor votación.**

10.- La fórmula de esta ley, conforme consta en el Diario de Debates de ambas Cámaras, fué diseñada y aprobada por la mayoría parlamentaria, a pesar de que su líder aparece como opuesto a considerar como votos válidamente emitidos a los nulos y en blanco.

Que semejante precepto legal, en sus dos extremos, viola y desnaturaliza la norma constitucional glosada porque su recta y verdadera interpretación no es otra que la de conceptuar como **votos válidamente emitidos** a los **votos válidos, o sea los que eligen**, dentro de los cuales no están pues comprendidos, -o se excluyen- los votos nulos y los blancos. Porque unos y otros no eligen, no surten efecto legal alguno ni pueden ser convalidados.

Resulta pues entonces muy claro que **los votos nulos y los en blanco no son válidamente emitidos, ni son válidos**, porque los unos carecen de los requisitos de forma exigidos por la ley, debido a lo cual, por mandato de ésta misma, no son válidos ni pueden convalidarse y, los otros, tampoco expresan una voluntad válida. Son voz pero no voto. Porque si el acto electoral tiene -lo repetimos- como objetivo esencial elegir y no propiciar o causar resultados que produzcan caos político-social ni frustración democrática, quien o contraviene u omite ejercerlo debida y positivamente, **no hacen buen uso de una opción legítima** y, en consecuencia, ni unos ni otros de esos votos pueden ni deben computarse como válidamente emitidos.

Como hemos dicho, el voto en blanco es una manifestación de no voluntad. En todo caso expresa indiferencia, porque su titular carece de todo interés y voluntad, o los esconde, y su deseo no será otro que nadie ocupe la Presidencia de la República. Si ésto es así, no sería consecuente que tal votación se la incluya en el cómputo y, menos aún, para favorecer a quien su titular no desea.

11.- Que del análisis lógico de la Constitución, ésta misma nos ofrece la prueba absoluta de la tesis aplicable: **cuando prescribe en su art. 203 que el cómputo de los sufragios para la elección de Presidente se verifique sobre los válidamente emitidos, es porque conoce y reconoce -y nadie que tenga rectitud en su juicio lo entendería en forma distinta-, que existen otros votos emitidos que no son válidos o que han sido emitidos de tal forma o modo que los invalida.** Indudablemente que la interpretación antedicha pone a su márgen a una suer-

te de votos diferentes de los válidamente emitidos. Y esos no pueden ser ni son otros que los nulos y los blancos. Distinción constitucional que la ley impugnada desconoce, y motivo por el cual incurre en "acto de inconstitucionalidad flagrante".

Es que la ley violatoria No. 23903, en esa parte, carece en absoluto de todo fundamento jurídico-constitucional y de toda razón valedera. Muestra mas bien un inocultable interés político y ninguno de orden jurídico constitucional: tratar de hacer no sólo difícil sino imposible en la primera elección, el éxito electoral del candidato de mayor opción y ofrecer al opositor una alternativa en la segunda vuelta y acaso desencadenar un grave conflicto o un golpe de estado para impedir la victoria del primero. Es que en la superficie y en el fondo de nuestra doliente realidad nacional, se está produciendo una batalla entre las fuerzas del poder heredadas y emergentes de un sistema político social retrógrado, privilegiado y caduco, que se aferra a los mandos estatales para seguir gobernando, y las nuevas que responden al clamor de las clases mayoritarias, necesitadas y pobres, demandando una justa y necesaria transformación integral.

**La batalla es esa y, su legítima razón de ser, la escribirá la historia.**

12.- La tesis contraria, que sostiene que el sentido del art. 203, al mencionar los "votos válidamente emitidos", conduce a considerar no sólo a los votos asignados a los candidatos o partidos, sino además a los nulos y blancos, no tiene otro sustento que el inc. 1o. del Art. 290o. de la Constitución. Pues este, al tratar sobre la nulidad del proceso electoral, dispone que ésta procede "cuando los sufragios emitidos en sus dos terceras partes son nulos o blancos", con lo que quedaría claro -dice esa tesis que se contabilizan todos los votos, inclusive éstos últimos".

Contra semejante postulado se impone la distinción que la misma Constitución establece entre los llamados "Votos emitidos" y los "Votos válidamente emitidos", al referirse en sus arts. 292 inc. 2) y 290 inc. 1) a la nulidad parcial y total del proceso electoral. Los "votos o sufragios emitidos" comprenden, se refieren, al universo de votos, a todos los votos, de entre los cuales, si dos terceras partes son nulos o blancos, dicha nulidad procede.

A esta argumentación se tiene que agregar, como se puede apreciar de su simple lectura, que las normas antedichas tienen una finalidad específica, totalmente distinta.

Empere, la verdadera calificación de votos "válidamente emitidos" y de "votación válida", respectivamente, la otorgan los arts. 203 y 290 inc. 2) de la Constitución, al identificarlos así y diferenciarlos de los votos simplemente emitidos. Tesis que obliga desde luego a consolidar, como se ha venido observando tradicionalmente, la necesidad de un inventario de ambos tipos de

votos, de los cuales los válidamente emitidos, el candidato a la Presidencia de la República debe obtener la mitad más uno para ser ungido Presidente, dejando pues a un lado, o excluyendo a los votos nulos y blancos.

13.- Por último, sería un contrasentido, un absurdo aceptar que la Constitución peruana, una de las más avanzadas de América Latina, -o cualquier otra que fuera-, contenga dos sistemas diferentes de Votación electoral: uno, para sólo contabilizar los votos válidos o sea los que favorecen a los partidos, como aquel que se observó en las elecciones del 80 de conformidad con la Tercera Disposición Transitoria de la Constitución; y, otro, el que pone en vigencia la Ley 23903 impugnada, o sea el que computa para los efectos de la elección del Presidente no sólo los votos válidamente emitidos sino también los nulos y en blanco, contradiciendo el espíritu, texto y sentido de la ley fundamental.

14.- Pero el dispositivo legal impugnado no sólo resulta inconstitucional en su primera parte, sino tanto y mucho mas lo es en la última, al establecer que en la segunda vuelta, para el caso de no haber obtenido en la primera elección la mayoría absoluta, no basta sino la relativa para ganar dicha elección. Lo cual significa que aquella exigencia constitucional desaparece arbitraria e insolitamente, y que lo prescrito por la ley al respecto, desnaturaliza el objetivo del sistema o sea que el candidato presidencial triunfante cuente con el respaldo de una mayoría absoluta.- Pues si la Constitución impone la regla de esta mayoría absoluta para la primera elección, lógico es que, si calla y no señala otra para la segunda, no debe distinguirse donde ella no distingue, y debe cumplirse con la misma exigencia. De lo contrario no sería lógico ni honrado sino un contrasentido un absurdo exigir formas de cómputo o mayorías distintas si el propósito tan democrático, alegado y decantado es que se obtenga la mayoría absoluta. Mayoría que, por lo demás, sería imposible alcanzar ni en la segunda elección, -lo cual daría lugar a un impase constitucional de imprevisibles resultados, el caos o a un golpe de estado-, si ella se computara comprendiendo los votos nulos y blancos, como pretende establecerlo inconstitucional y preconcebidamente la ley impugnada. Y lo cual no ocurriría si se considera como votos válidamente emitidos, exclusivamente -como fue práctica observada en casi todos los procesos electorales anteriores- a los emitidos en favor de los candidatos, o sea los válidos, sin computar -como nunca se hizo- para el efecto señalado, los votos nulos ni en blanco.

De suerte que la declaración de inconstitucionalidad deberá hacerse extensiva a todo el artículo violatorio glosado. Lo que interesa entonces en este caso es disponer que se aplique la medida más razonable y correcta: si para obtener la mayoría absoluta es suficiente computar los sufragios emitidos a favor de los distintos candidatos, lo cual permitiría que de todos modos aquélla se logre en la segunda elección, es obvio que se impone la necesidad de considerar como válidos para los efectos del cómputo, sólo a "los votos que expresan una opción". Los otros criterios, real y legalmente, están demás a objeto de establecer dicha mayoría. Salvo que se insista en bloquear e impedir que

uno de los partidos de mayor opción electoral, gane esa mayoría en la primera vuelta, y los que van a su retaguardia desaparezcan del escenario político. Semejante reflexión o temor -diríamos el substractum mismo-, parece haber sido y ser la causa de Ley 23903, y no con otro fin sino el de que, en un caso dado, los últimos pudieran aprovechar la posibilidad de una alternativa en la supuestamente retaceada o "amontonada" segunda votación.

**Por las consideraciones expuestas, mi VOTO es porque se declare, fundada la acción de Inconstitucionalidad interpuesta por sesentiun Diputados de la Nación contra "el primer párrafo del Art. 60. de la Ley Electoral No. 23903; declaración de Inconstitucionalidad que, de conformidad con el Art. 40 de la Ley Orgánica del Tribunal de Garantías Constitucionales, debe hacerse extensiva y comprender igualmente, por su conexión e innegable interdependencia con el mismo primer párrafo impugnado, al segundo del mismo artículo glosado.**

## **Fundamentos del voto del Magistrado doctor Oswaldo A. Rodríguez Mantilla**

Los fundamentos del voto del Magistrado Dr. Oswaldo A. Rodríguez Mantilla, son por que se desestime la demanda de inconstitucionalidad, respecto del Art. 6o. de la Ley No. 23903, por las siguientes consideraciones:

### **I.- LA DEMANDA:-**

La acción de inconstitucionalidad material formulada por 61 Diputados, respecto al contenido del Art. 6o. de la Ley No. 23903, se basa en que dicha disposición legal, ha introducido una reforma en la Constitución, al margen de lo que prescribe el Art. 306o. de la Carta Magna; para desnaturalizar el Art. 203o. de la misma, atribuyéndoles a los constituyentes un propósito que no tuvieron, de considerar como votos válidamente emitidos la totalidad de sufragios computados, incluyendo los que resulten nulos y en blanco; lo que tergiversa el sentido del referido Art. 203o. de la Constitución del Estado.

Se alega como fundamento de derecho:

- a) Que todas las constituciones que ha tenido el Perú hasta la de 1919, no consideraban computables los votos nulos o los votos en blanco y que no se refieren en nada a votos válidos;
- b) Que la Carta de 1933, en su Art. 138o., menciona por primera vez el término "votos válidos"; y
- c) Que las Elecciones anteriores, inclusive las de 1980, no se computaron los votos nulos, ni los votos en blanco; por cuanto estos no cumplen la finalidad del sufragio, al no elegir; que el voto en blanco no elige, sino anarquiza.

La acción planteada enumera los procesos electorales anteriores, así como las citas doctrinarias sobre el particular, incluyendo opiniones de legisladores peruanos en las Cámaras Legislativas.

### **II.- EL VOTO EXPRESION DE VOLUNTAD POLITICA:**

El primer párrafo del Art. 203o. de la Constitución del Estado dice: "El Presidente de la República es elegido por sufragio directo o por más de la mitad de los **votos válidamente emitidos**".

El párrafo contiene 2 concepciones: la del sufragio directo, que es el derecho de votar de todos los ciudadanos, sinónimo del voto activo; y el de los votos válidamente emitidos. - El derecho de sufragio es propiamente el derecho o privilegio del voto, y **el voto**, es el derecho inalienable, inherente a la racionalidad y perfectibilidad moral del hombre, gracias al cual se origina la soberanía popular.

**EL VOTO.**- El Voto es la expresión del derecho político subjetivo, a través del cual, el ciudadano interviene en forma directa o indirecta en la formación del gobierno del Estado conforme a lo que prescribe el inc. 16) del art. 2o. de la Constitución.- Es conferido por la Ley al hombre que reúne ciertas condiciones (los derechos de ciudadanía); es manifestación esencial del acto constituyente, **que implica expresión de voluntad política** y cuya decisión permite al pueblo organizarse en Estado soberano y elegir y renovar a sus mandatarios.- La voluntad expresada en el voto, es el sustrato del acto jurídico inherente al hombre que alcanza los derechos de ciudadanía; ya que éste (el hombre), por sus facultades intelectuales y espirituales, es susceptible de ser sujeto de derecho.- **La voluntad es sinónimo** de libre determinación y es facultad capaz de dirigir nuestra conducta, mediante la expresión de elegir o rechazar.

El electorado al emitir sus votos, lo hace en ejercicio del poder constituyente, que es la suprema capacidad del pueblo sobre si mismo, al darse mediante el voto válidamente emitido un mandatario que ejerce por delegación, en este caso la Jefatura del Estado dentro de un ordenamiento jurídico determinado; por eso quien vota en blanco, no ha delegado su poder político, **pero ha expresado su voluntad de rechazo.**

El Poder Constituyente, es facultad que corresponde al pueblo como titular de la voluntad política, y solamente al pueblo corresponde variarlo mediante el voto, como suprema expresión de voluntad política, gracias al cual puede auto-organizarse y el ciudadano formar parte del pueblo, esto es del poder constituyente.

La doctrina de la representación política, deriva de la doctrina del poder constituyente, y el Presidente de la República, es el mandatario que representa y personifica a la Nación, conforme a lo que prescribe el Art. 201o. de la Constitución vigente y está investido de poder, gracias a la voluntad política del poder constituyente expresada a través del voto, ya que sufragar, es un deber conforme al Art. 75o. de nuestra Carta Magna.

### **III.- EL VOTO VALIDAMENTE EMITIDO.-**

Es aquel que **expresa la voluntad política del ciudadano**, esto es, que al ser emitido cumpliendo todas las formalidades del sufragio, le ha dado validez, sin que pueda exigirse para tal validez, que sea en favor de un candidato; tanto más, que no existe en nuestro ordenamiento jurídico ninguna disposición que obligue al ciudadano elector a votar en favor de un candidato cualquiera que este sea, ni que prohíba al ciudadano votar en blanco.- Si el voto es expresión de voluntad política y se emite con absoluta libertad, cualquiera que sea el sentido de éste, expresa la voluntad del elector y puede hacerlo en cualquier sentido, ya que conforme al aparte a) del inc. 20 del Art. 2o. de la Constitución "nadie está obligado a hacer lo que la ley no manda, ni impedido de hacer lo que ella no prohíbe".

El voto válidamente emitido, conforme lo ha conceptuado la Constitución política de 1979, se configura cuando el ciudadano elector en persona, concurre a la mesa electoral a ejercer su derecho de sufragio y cumple con todas las formalidades que se exige para este acto; el mismo que comienza con la presentación de la Libreta Electoral al Presidente de la mesa y luego de ser debidamente identificado y comprobado que está en el padrón, recibe las cédulas con las que se debe sufragar, pasando a la cámara secreta donde deposita su voto en el sobre, cierra éste y luego en presencia de los miembros de la mesa, introduce éste voto en la ánfora, firmando a continuación el padrón respectivo, introduciendo el dedo índice en la tinta indeleble y recibiendo su Libreta Electoral con la constancia de haber sufragado.

Este es el voto válidamente emitido que concibe la constitución y que puede ser: a).- Válido, o sea en favor de un candidato;

b).- En blanco, ó

c).- Nulo

Al sufragar el ciudadano elector, lo hace expresando inequívocadamente su voluntad política, por medio del cual el ciudadano elige o se abstiene de elegir; esto es, admite a un candidato a quien lo hace su mandatario o repele a los candidatos si estos no le merecen confianza.- Al hacerlo está ejerciendo un derecho inalienable inherente a la racionalidad y perfectibilidad moral del hombre que origina la soberanía popular, pero el voto es válidamente emitido por haberse realizado de conformidad y con todos los requisitos que la Ley electoral prescribe. (Art. 125 y siguientes de la Ley 14250).

Cuando el ciudadano elector vota en favor de un candidato, expresa su voluntad política al tratar de unirlo como su mandatario; cuando lo hace votando en blanco, la expresión de su voluntad política es en sentido de que ninguno de los candidatos le merece confianza; **pero ambos son votos válidamente emitidos**, a los que se refiere el Art. 203o. de la Constitución del estado.

¿Qué es lo que caracteriza el voto válidamente emitido?

a) El haber sido emitido cumpliendo todas las formalidades legales que la Ley electoral prescribe para el acto del sufragio;

b) Que, es expresión de voluntad política para elegir (voto válido) ó para rechazar (voto en blanco), por que en éstos casos expresa su voluntad de repudio a los candidatos;

c) Que, siendo el voto secreto y libre; la expresión de la voluntad del elector, debe computarse para establecer la mayoría absoluta; y

d) No existiendo en nuestro ordenamiento legal, disposición alguna que obligue al elector a votar por determinado ciudadano; ni que prohíba hacerlo en blanco; su voluntad expresada en el voto debe ser computada para establecer la mayoría absoluta de que habla la Constitución vigente en el segundo párrafo del Art. 203.

La totalidad de los votos válidamente emitidos, deben ser computados, para que el Presidente de la República sea elegido por más de la mitad de los sufragios; esto es, por mayoría absoluta (la mitad más uno) conforme a lo que prescribe el art. 203 de la Constitución del Estado.- Si los votos válidamente emitidos pueden ser: válidos, en blanco y nulos; tomando como base los informes proporcionados por el Jurado Nacional de Elecciones, los electores pasan de 8 millones; supongamos que esta cifra se repartiera así:

#### VOTOS VALIDAMENTE EMITIDOS: 8 MILLONES

a) Válidos:	80%	o sea	6'400
b) En blanco:	15%	p sea	1'200,000
c) Nulos:	5%	o sea	400,000
Total:			8'000,000

Para establecer la mayoría absoluta de los votos válidamente emitidos, deben computarse forzosamente los votos válidos, los en blanco y los nulos, pues la totalidad de estos suman el total de 8 millones.- De no computarse los votos nulos y los en blanco, resultaría que el Presidente de la República saldría elegido, por un número de electores, aún inferior a la tercera parte de los votos válidos, si es que son 4 ó más candidatos; lo que contravendría la Constitución.

Si el total de los votos válidamente emitidos alcanzó a 8 millones y de este total 80% o sea 6'400,000 son votos válidos, como se indica en el cuadro anterior; suponiendo que los candidatos sean 4: Juan, Pedro, Manuel y Luis; los **votos válidos** se repartirían así:

#### VOTOS VALIDOS: 6'400,000

Juan obtiene	35%	o sea	2'240,000	votos igual al	28% de 8'
Pedro obtiene	30%	o sea	1'929,000	votos igual al	24% de 8'
Manuel obtiene	25%	o sea	1'600,000	votos igual al	20% de 8'
Luis obtiene	10%	o sea	640,000	votos igual al	8% de 8'

Como se podrá apreciar el Presidente de la República resultaría elegido por una cantidad inferior de electores al 36% de los propios votos válidos, que exigió la tercera disposición general y transitoria de la Constitución para las elecciones de 1980, lo que atentaría contra la norma contenida en el art. 203o., que exige que la elección del Presidente de la República sea hecha por mayoría absoluta de los votos válidamente emitidos.

Si los votos en blanco no se computaran, no tendrían explicación legal ni jurídica la norma que contiene el Art. 290o. de la Constitución, cuyo primer inciso faculta al Jurado Nacional de Elecciones a declarar la nulidad del proceso electoral, cuando los sufragios emitidos en sus dos terceras partes son nulos ó en blanco.

El Art. 203 de la Constitución restablece en forma categórica el principio de la mayoría absoluta que rigieron en las constituciones y leyes especiales del siglo XIX para la elección del Presidente de la República; esto es, que el primer mandatario sea elegido por más de la mitad de los votos válidamente emitidos.- El Presidente electo debe obtener un **número tal de votos válidos**, que pase de la mitad de los votos válidamente emitidos; lo que exigiría más de 4 millones de votos válidos en la primera vuelta, conforme al ejemplo propuesto a base de 8 millones de sufragantes y para establecer la mayoría absoluta, deben forzosamente computarse conjuntamente con los votos válidos, votos nulos y los en blanco.

El principio de la mayoría absoluta, fue establecido en las constituciones y leyes electorales desde la iniciación de nuestra vida republicana, como es de verse:

La Constitución de 1822, art. 45;  
 La Ley de 30 de enero de 1824, art. 50;  
 La Constitución Vitalicia de 1826, art. 78;  
 La Constitución de 1828, art. 86, inc. 3o.;  
 El art. 54 del Reglamento de Elecciones de 14 de mayo de 1828;  
 La Constitución de 1834, art. 71;  
 La Constitución de 1839, art. 72;  
 La Constitución de 1856, art. 77;  
 La Constitución de 1860 que rigió hasta 1920 reglamentada por varias leyes electorales, como la de 4 de abril de 1861, art. 69; la de 17 de diciembre de 1892, art. 58; la Ley 2108 art. 54 del 4 de febrero de 1915 y el art. 73 de la Constitución de 1867 de muy efímera duración.

Las constituciones de 1920 y 1933 introducen el principio de la mayoría relativa o simple al establecer, que solo se computan los votos válidos, siempre que esta cifra no fuera inferior a la tercera parte de dichos votos.

#### IV.- CONCEPCION DEL ART. 203o. DE LA CONSTITUCION.-

El primer párrafo del Art. 203o. de la Constitución dice: "El Presidente de la República es elegido por su sufragio directo y por más de la mitad de los votos válidamente emitidos".- Dicha concepción es completada, con lo que prescribe el segundo párrafo que dice: "Si ninguno de los candidatos obtiene la mayoría absoluta, se procederá a la segunda elección dentro de los 30 días siguientes entre los candidatos que hayan obtenido las dos más altas mayorías relativas".

Este segundo párrafo, consagra el principio de la mayoría absoluta, que es lo que el constituyente quiso.

La mayoría absoluta está conformada por la totalidad de los votos válidamente emitidos, dentro de los cuales están incluidos razonablemente, no solamente los votos en favor de uno de los candidatos, sino también los votos en blanco y los nulos.- Tal concepción ha sido consagrada en el Art. 203o. de la Constitución de 1979, al expresar con claridad la forma de elección del Presidente de la República.

Es incuestionable que los Constituyentes de 1979, buscaron que el Presidente de la República fuera elegido por más de la mitad de los votos válidamente emitidos, esto es, **consagraron el principio de la mayoría absoluta**, al normar que el Jefe del Estado sea elegido por la mayoría de los sufragantes, a diferencia de lo que prescribía el Art. 138o. de la Constitución de 1933, que solamente exigía obtener la mayoría de los sufragios, siempre que esta mayoría no sea menor de la tercera parte de los votos válidos, estableciendo así el principio de la mayoría simple o relativa. **El voto válido**, si es aquel que se hace en favor de uno de los candidatos; pero el voto válidamente emitido, es aquel que se hace cumpliendo todas las formalidades que la Ley exige para el acto del sufragio.

La concepción del Art. 138o. de la Constitución de 1933, fue reproducida en la tercera disposición transitoria de la Constitución de 1979, con la diferencia que se elevó a 36% el total de los votos válidos; por eso solamente estos fueron computados en las elecciones políticas de mayo de 1980.

Si la voluntad del constituyente, expresada en el Art. 203o. de la Constitución, fué, que el Presidente de la República fuera elegido por la mayoría absoluta de los ciudadanos electores, lo concibió con el objeto de que la autoridad del Primer Mandatario fuera indiscutible; por eso, concibe el **voto válidamente emitido** como la forma de consagrar la mayoría absoluta.

Excluir del computo para establecer dicha mayoría, a quienes votaron en blanco o viciaron su voto por ignorancia o como protesta, sería tergiversar la voluntad popular, por cuanto el derecho al voto no puede ser arrebatado a los electores por ninguna razón.- No computar los votos en blanco y los nulos para determinar la mayoría absoluta, implicaría impedir que la voluntad soberana del cuerpo electoral, consagre a un gobernante que salga elegido por más de la mitad de los votos válidamente emitidos y estos solamente se configuran, cuando el elector cumple todas las formalidades que exige la ley para sufragar; etapa del proceso ajeno al contenido del voto; en cuya virtud no puede confundirse las formalidades del acto de emitir el voto, con el contenido del voto mismo, que puede ser: válido, en blanco o nulo; ya que una cosa es el voto como expresión de voluntad política y otras es el proceso de emitir el voto.

La concepción de la mayoría absoluta, que la Constitución restablece en su artículo 203o., fue concebida en el artículo 129o. de la Constitución Portuguesa del 2 de abril de 1976, cuyo artículo al tratar del sistema electoral dice: "Será elegido Presidente de la República el ciudadano que obtenga más de la mitad de los votos válidamente emitidos.

La Constitución Francesa del 4 de octubre de 1958, en su artículo 7o. dice: "El Presidente de la República será elegido por mayoría absoluta de los votos emitidos".- Si no se obtiene esta en la primera vuelta; esto es, claramente se evidencia dos concepciones:

- 1.- El del sufragio universal y directo, contenido en su artículo 6o. y
- 2.- El principio de la mayoría absoluta de los votos emitidos; concepciones que posiblemente sirvieron de antecedentes a los constituyentes de 1979 que elaboraron la Constitución actual.

#### **V.- CONSTITUCIONALIDAD DEL ART. 6o. DE LA LEY 23903.-**

La primera parte del Art. 6o. de la Ley No. 23903, objeto de la impugnación "al entender por votos válidamente emitidos, la totalidad de los sufragios computados, incluyendo los que resulten nulos o en blanco" no sobrepasa ni infringe el Art. 203o. de la Carta Política; muy por el contrario, cumple el principio de razonabilidad tratando de realizar lo que la Constitución quiere y es congruente con ella, subordinándose a sus concepciones, cumpliéndose así inequívocamente el principio universal de SUPRA, por el cual la norma constitucional está por encima de cualquier otra.

La Ley como voluntad del Poder Legislativo, debe cumplir los objetivos, fines y propósitos de la Constitución; por cuanto la voluntad de los legisladores expresa en las leyes, es siempre inferior a la voluntad del pueblo, convertida en voluntad jurídica en la Constitución.

La inconstitucionalidad de una ley, o parte de ella, sólo puede ser declarada por el Tribunal de Garantías Constitucionales, cuando contrarie o infrinja la Constitución, como lo puntualiza el Art. 20o. de la Ley No. 23385; y tal declaración sólo corresponde hacerlo cuando la incongruencia de la norma jurídica (la ley) con la Constitución, sea clara e indubitable, y al hacerlo debe señalar los vicios insalvables de la norma impugnada; bastando para ello la confrontación de la norma impugnada con la norma constitucional; pues el Estado de Derecho, del que es garantía el Tribunal, subordina necesariamente su acción, al derecho que el propio Estado establece y crea.

En el cumplimiento de la norma constitucional, función que corresponde cautelar al Tribunal de Garantías, debe tenerse en cuenta, no lo que el constituyente quiso consagrar, sino lo que efectivamente consagró; ya que la

interpretación de las normas constitucionales, sólo corresponde hacerlo al Parlamento.

Si bien es verdad que la Constitución garantiza y protege el imperio del derecho; también lo es, que el derecho se determina y establece en la Ley; la que forzosamente tiene que subordinarse a ella; concepciones que llevan a la convicción que el Art. 6o. de la Ley No. 23903, materia de la impugnación, no infringe, ni contrariamente el Art. 203o. de la Constitución; en cuya virtud mi voto es por que la demanda sea declarada infundada en imperio del principio de Supra; por cuanto el citado dispositivo legal que contiene el artículo 6o. referido; no infringe ni viola norma constitucional alguna.

**Voto singular del Magistrado doctor  
Manuel Aguirre Roca, en que se declara fundada  
la demanda de inconstitucionalidad formulada por  
61 señores diputados contra la Ley No. 23903,  
e inconstitucionales los dos párrafos del  
artículo 60. de dicha Ley.**

No pudiendo resolver, mediante sentencia, el Tribunal de Garantías Constitucionales, la demanda incoada por 61 señores Diputados contra el artículo 60. de la Ley 23903, por no haber conseguido el mínimo de 6 votos conformes que, para tal efecto, la Ley 23385 (que es su Ley Orgánica) exige; los votos de los magistrados, por no estar en condiciones de integrar la inalcanzada sentencia, son votos "singulares", a menos que resulten idénticos entre sí, en sus conclusiones y en sus fundamentos, y que, consecuentemente, sus autores -o parte de ellos- decidan suscribir un solo texto común.

Como, al momento de redactar este voto (después, aun, de votada la causa), no ha sido posible conocer ni los fundamentos exactos ni el alcance preciso de las conclusiones de todos los magistrados, pues, como debe constatar en el acta de la sesión correspondiente, el debate llegó a su fin de modo sorpresivo y antes de que todos los magistrados hubiesen, íntegramente e **in extenso**, expresado sus fundamentos y conclusiones, es ya del todo imposible cotejar mis fundamentos y conclusiones con los de los demás magistrados -lo que, como digo, no me son plenamente conocidos de forma que este voto tendrá que ser, necesariamente, totalmente singular y ya no podrá ser "concordado".

Considero fundada la demanda que se limita, como se sabe, a pedir que se declare inconstitucional el primer párrafo del artículo 60. de la Ley 23903, en cuanto, según él, son "válidamente emitidos" todos los votos "computados", incluyendo los "nulos" y los "blancos". Por las mismas razones y por extensión, estimo igualmente inconstitucional el segundo párrafo del mismo artículo 60., aunque dicha inconstitucionalidad, seguramente por ser aritmética y electoralmente, intrascendente, no haya sido reclamada en la demanda. Igualmente y aunque tal cosa no se pidió en la misma demanda, sino avanzado ya el proceso, verbigracia, entre otros, en el escrito presentado por la parte actora, de fecha 15.1.85, estimo que el atacado artículo de la Ley No. 23903 adolece de otro tipo de inconstitucionalidad: **la inconstitucionalidad formal**, pues si bien ello no fue materia del debate entre las partes, ni de la "litis" propiamente dicha, parece inconcusamente probado en autos que el indicado artículo no fue aprobado mediante la mayoría calificada que exige el artículo 194 de la Carta Magna, aunque es bien cierto que el Congreso pudo -y pueden pensar que, para su aprobación, no era necesaria, por no tratarse, a su juicio, de "ley orgánica", una mayoría calificada. Sobre este particular, se dirá algo más en el desarrollo de los fundamentos del voto.

### ¿Problema Verbal?

También debe aclararse, en esta especie de preámbulo (que las circunstancias hacen indispensable) que, como pienso que el complicado -y, a ratos, desconcertante asunto relacionado con los votos "blancos" y "nulos", es el producto de un extraño disloque verbal o de alguna involuntaria y no querida paralogización (especie de ensalmo) semántica o gramatical -pues, ciertamente, por más esfuerzos que he hecho para detectar las huellas de su etiología, no he podido acercarme más a su origen-, he creído conveniente -por no decir necesario- iniciar la exposición de los fundamentos por un exámen de tipo gramatical, seguido por unos breves comentarios centrados en la "teoría del acto jurídico". Luego se analizarán, tal como lo hacen las partes, los asuntos atinentes a la interpretación de la norma (artículo 203 de la Constitución del Estado). No se pasará por alto un obligado estudio aritmético (que nos planteará la necesidad de una suma algebraica) sobre la forma de computar o sumar elementos heterogéneos, y otros ángulos importantes de la dimensión matemática del problema. Un "Escolio", en el que se ha procurado cubrir materias interesantes (tal vez no suficientemente desarrolladas en la parte precedente) y subsanar algún olvido mayor, cerrará la exposición.

Modestamente, pues, y reconociendo la fuerza, legitimidad y buena fe de las posiciones de ambas partes, con el propósito de aportar un grano de arena al esclarecimiento de lo que he denominado "disloque verbal" o "involuntaria paralogización" -en terminología kantiana, podría, tal vez, hablarse de una especie nueva de "paralogización trascendental"- semántico-gramatical, comenzaré, en lo que sigue, la explicación de mi voto singular, dejando constancia de que, como el problema que nos ocupa interesa a las grandes masas populares y no sólo a los especialistas, me he tenido que permitir -mucho me lo temo- algunas "licencias" (circunloquios, reiteraciones, expresiones y ejemplos no convencionales, etc., etc.) que pueden no ser del completo agrado de los paladares más cultivados. Ruego, pues, aceptar mis excusas.

### I.- DE LA GRAMATICA A LA TEORIA DEL ACTO JURIDICO

Voto "válidamente emitido", gramaticalmente hablando, es el que, durante el proceso de la emisión, no se invalida o anula (de lo contrario, por definición, sería inválidamente emitido). Para que ello ocurra -que no se anule o invalide- es menester que, durante el proceso de la emisión, no se produzcan hechos ni circunstancias invalidantes (las perogrulladas no son inútiles, como se verá).

En efecto, el adverbio "válidamente", derivado del adjetivo "válido" (sano, fuerte, sin defecto, entero, etc.) califica al verbo emitir, usado en su forma de participio pasado (que, a su turno, funge de adjetivo) y se refiere a la manera o forma cómo se produce el hecho de la emisión y, también -he aquí la función del participio pasado- al resultado de la emisión, o sea, a lo "emitido".

### El Acto Jurídico

El uso del adverbio “válidamente” indica, de otro lado, que el hecho o acto calificado, es decir, la emisión del voto, es un acto jurídico, pues los hechos o actos de otro jaez (mecánicos, físicos, históricos, biológicos, astronómicos, etc., es decir, aquellos en que no interviene la voluntad humana como causa productora y *sine qua non* de efectos queridos -ya sean jurídicos, ya de otra zona del ámbito normativo-preceptivo- y, por tanto, sujetos a reglas o normas estrictas) nunca son “válidos”, ni se realizan “válidamente”. En efecto, a nadie se le ocurriría decir, por ejemplo, que un filete o un huevo son “válidamente” fritos; o las corbatas “válidamente” anudadas; o los libros y revistas “válidamente” leídos. No, los alimentos son torpe o diestramente fritos, pero no “válidamente” fritos; las corbatas adecuada o chabacanamente anudadas, y los libros, para abreviar, distraída o atentamente leídos. Jamás se usará, en estos casos, el adverbio “válidamente”, pues ello sería no sólo impropio, sino extravagante e impertinente. Tampoco puede decirse, remon-tándonos a la astronomía o a la historia, que el Sol se pone o sale “válidamente” o que la Edad Antigua es “válida”, o transcurrió “válidamente”, o se inició o terminó con “validez”.

En cambio, todos los hechos o actos jurídicos -los llamados “negocios jurídicos”- que se trate de la celebración de un matrimonio, la constitución de una hipoteca, el otorgamiento de un contrato, el reconocimiento de un hijo, la expedición de una sentencia, **la emisión de un voto**, la ejecución de un reo, o la traba de un embargo, sí pueden ser -y, de hecho y necesariamente, lo son- válidos o inválidos, válidamente o inválidamente celebrados, constituidos, otorgados, reconocidos, expedidos, emitidos, ejecutados, trabados, etc.

### Introducción vs. Emisión

Por eso, cuando la Constitución usa la expresión “votos válidamente emitidos”, se tiene que referir, necesariamente, al aspecto jurídico del acto: el proceso ritual y sujeto a normas de la emisión en la Cámara Secreta, y no al aspecto mecánico: la simple introducción de la cédula en el ánfora. Esta, la introducción o depósito de la cédula -por ser un hecho mecánico- no es ni “válida” ni “nula”, sino simple y llanamente, “oportuna”, “adecuada”, “normal”, “torpe”, “diestra”, “rápida”, “lenta”, etc.

¿Qué es lo que permite aplicar el adverbio “válidamente” a los actos jurídicos, y no permite hacerlo a los no jurídicos o simplemente físicos, históricos, astronómicos, mecánicos, etc.? Es obvio que la razón se encuentra en la “normatividad”, en la presencia de la regla y el precepto.

Para que los actos jurídicos produzcan el efecto deseado, es menester, en verdad, que se sujeten a las reglas de derecho y preceptos o normas jurídicas pertinentes. Lo mismo ocurre, *mutatis mutandis* por cierto, con los actos o

hechos de todo el ámbito “normativo” o “preceptivo”, ya se trate del jurídico propiamente dicho, del ético, del religioso o del de las reglas llamadas del trato, protocolo o cortesía social.

De una misa (sacrificio y ceremonia del mundo normativo-religioso) se dice que es o no “válidamente” celebrada (no lo es, por ejemplo, si el oficiante no es verdaderamente sacerdote, o si se dice en lugar prohibido, etc.); de un tiro penal, en un partido de fútbol, que es o no “válidamente” ejecutado -no lo es, por ejemplo, si el ejecutor hace fintas antirreglamentarias en su carrera-; de un juicio, que es -o no- “válidamente” tramitado; pero, de una flor no se dice que desarrolla o nace “válidamente”, ni de una batalla -piénsese, por ejemplo, en Ayacucho o Waterloo- que es “válidamente” librada; de una pared que es “válidamente” construida; de la digestión o del estornudo, que son “válidamente” producidos; ni se puede decir, tampoco, que los monos se mecén “válidamente” en las ramas de los árboles, o que la Luna ríela “válidamente” en el estanque.

#### La Validez: “Ser” y “Debe Ser”

La “validez” pertenece, pues, al mundo de la normatividad, de lo “preceptivo”, que es el mundo del “debe ser” -ya sea religioso, ético, social, protocolar o propiamente jurídico- como distinto y opuesto al mundo del “ser”. La norma y el precepto -que son, por definición, elementos ordenadores de la conducta humana- dicen cómo **deben ser** ciertas cosas para que “sean”, es decir, cuáles son los requisitos mínimos que **deben** satisfacerse para que nazcan bien y “valgan” (y, al mismo tiempo, “sean”, en ese ámbito).

En el mundo del “ser”, las cosas “son” o “no son”, mientras que, el del “deber ser”, tiene “validez” o no tienen “validez”. Imaginemos, para contrastar estos dos mundos o ámbitos, que se celebra un matrimonio, se dice una misa o se traba un embargo. Los actos y ritos correspondientes y todo el aparato físico que los rodea -novios, invitados, anillos, flores y aromas; sacerdotes y testigos, candelabros y banquetes; escribanos, litigantes, protestas y ajetreos, etc.- de hecho existen, es decir, en el mundo real, histórico, del “ser”, “son”; pero, esos mismos hechos, con todo su color, aderezo y ornamentos, en el mundo del “deber ser”, del precepto, de la normatividad, del derecho, pueden no tener significación alguna y pasar como si no existiesen siquiera, pues, en efecto, si las cosas no se llevan a cabo con arreglo a las normas o reglas pertinentes, carecerán totalmente de validez, no existirán en el ámbito del “deber ser”; y, así, el matrimonio resultará nulo o inválido -y, aún, según otra especial categorización doctrinaria, totalmente inexistente, tal y como si nunca nada hubiese empezado siquiera a ocurrir- en el mundo del derecho, sin que interesen ni el brillo de los aros cambiados, ni la belleza de la novia, ni las copas de champaña consumidas, ni las lágrimas de emoción derramadas; y, la misa, igualmente inexistente -pese al incienso quemado y los himnos entonados-; y, el embargo, también nulo, pese a los sustos y carreras,

los forcejeos, imprecaciones y desmayos, y las actas indebidamente levantadas.

### El Voto

Lo mismo ocurre con el voto: en el mundo físico e histórico, se puede dar, de hecho, toda la infraestructura, todo el colorido, todo el aparato: un hombre se acerca a una mesa, entrega una libreta, recibe una cédula, pasa a la Cámara Secreta, retorna a la mesa, deposita una cédula en el ánfora, firma un libro, recoge su libreta, introduce un dedo en un frasco de tinta, y se va. Todo esto ocurre y "es" en el mundo histórico y físico, ciertamente. Pero, en el ámbito de la normatividad, del derecho, **si en el proceso de la emisión** no se han respetado las reglas o normas, el acto jurídico no tiene validez, es decir, es como si no se hubiera siquiera producido: es inválido -"inválidamente celebrado"-, nulo o, aun, según las modalidades, situaciones y teorías, totalmente inexistente.

¿Qué tenemos que saber, pues, para determinar si el voto es válidamente emitido? Sencillamente averiguar si, en el proceso de la emisión, se observaron las reglas jurídicas pertinentes, lo mismo que en la ceremonia del matrimonio, o en la celebración de la misa. Si ocurre que, en el proceso de la emisión, no se respetan las reglas -o, lo que viene a ser lo mismo- se producen o dan los hechos o las circunstancias que las reglas o normas consideran invalidantes-, la emisión resulta inválida, el proceso de la emisión "inválidamente ejecutado" y, por ello, necesariamente, el voto inválidamente emitido y, en consecuencia, inválido o nulo. Piénsese, para mejor ilustrar este contraste entre el "ser" de las cosas en el mundo real y la "validez" de las mismas en el mundo normativo, en la ejecución de la pena máxima -el tiro de penal- en el fútbol. El jugador corre y dispara. La bola surca el aire, hace inútil la estirada del arquero, se introduce por el rectángulo enmarcado por los tres palos y va a descansar al fondo de los pelines. El público grita ¡Gol! Todo ha ocurrido y es "real". Pero si se ha violado una regla, verbigracia, si no se espera el pitazo, si el ejecutor hizo pasos engañosos, etc., el juez invalidará el tanto: nada habrá pasado, pese a los vítores de las enardecidas multitudes y las algazaras de jugadores e hinchas, en el ámbito del derecho, y el gol no será gol, sino una mera apariencia, un fantasma, la nada.

### ¿Válidamente Emitidos?

Por lo expuesto, los votos nulos no son válidamente emitidos, pese a todo el aparato histórico que los rodea, y los válidamente emitidos son, necesariamente, válidos. Pero el artículo 60. de la ley impugnada dice otra cosa, verbigracia: que los "nulos" se consideran "válidamente emitidos", afirmación contradictoria -producto, pues, de un paralogismo involuntario y no querido- que no se puede entender, pues, según hemos visto, los actos jurídicos son "válidos" si son válidamente ejecutados (celebrados, constituidos, otorgados,

procesados, etc., etc.) y "nulos" si, al contrario, no lo son (No podemos entrar, aquí, en los matices y laberintos de las nulidades parciales, ni de la "validez putativa", que, por lo demás, no gravitan en el caso analizado, donde sólo complicaría la exposición.)

Se puede alegar, es cierto, que el citado artículo 6o. no dice que los votos nulos son "válidamente emitidos" sino sólo que debe entenderse que la Constitución vigente comprende, en la categoría de los votos "válidamente emitidos", a los válidos, los nulos y los blancos (de éstos, los blancos, trataremos más adelante). Ahora bien, no hay ningún motivo para pensar -salvo el paralogismo o disloque involuntario señalado- tal cosa del Constituyente. No creo, en verdad, que sea justo atribuirle un propósito que, como se ha visto, no parece compatible con la naturaleza de las cosas y se antoja contradictorio y jurídicamente autodestructivo.

### **Ley No. 23903**

Entrando un poco en el detalle de la Ley Electoral vigente, la que ya existía cuando se dio la Constitución vigente - quedó, así, indirectamente sancionada- y que la propia Ley impugnada, No. 23903, canoniza -en su artículo 21- en cuanto no haya sido modificada, verbigracia y específicamente, en lo que se refiere, justamente, a la definición de los votos "nulos" y "blancos", se observa que los casos de nulidad son 5, y que los 5 se refieren, precisamente, a hechos y circunstancias invalidantes que ocurren en el proceso de la emisión del voto.

Helos aquí: Artículo 143o. de la Ley Electoral vigente (D.L. 14250 actualizado).

Artículo 143.- Son votos nulos:

- 1) Aquellos en que el elector hubiese anotado sobre la misma figura o símbolo más de una "cruz" o "aspa" o estos dos signos juntos.
- 2) Aquellos en que el elector hubiese anotado una cruz o un aspa fuera de la figura o símbolo que aparezca al lado del nombre de cada lista.
- 3) Aquellos en que el elector hubiese agregado nombres de partidos o alianzas de partidos o nombres de candidatos, a los que estuvieran impresos; o cuando repitiese los mismos nombres impresos.
- 4) Aquellos emitidos que llevasen escrito el nombre, la firma o el número de la libreta del elector, o cualquier otro signo o señal que pudiera interpretarse como medio de identificar a aquél.
- 5) Aquellos emitidos en cédulas no entregadas por la Mesa o que no lleven la firma y sello del Presidente de ésta en una de las caras externas de la cédula.

Se ve, pues, que en los cinco casos, la nulidad declarada es una consecuencia de defectos formales -aunque ellos puedan implicar, simultáneamente, otros vicios de otro jaez- que se producen en el proceso de la emisión, es de-

**cir, que el voto nulo es, justamente, el viciado en el proceso de la emisión, es decir, el inválidamente emitido.**

¿Por qué pensar, entonces, que el voto nulo es válidamente emitido y, además, que justamente el voto que la ley examinada -No. 14250, ampliatorias y modificatorias- declara nulo, por ser, precisamente, inválidamente emitido -es decir, malogrado, viciado o invalidado durante la emisión-, es válidamente emitido?

¿Por qué atribuir un tal propósito, que se nos presenta como jurídicamente irrealizable, al constituyente?

## **II.- INTERPRETACION DE LA NORMA**

Hasta este momento se ha hecho un análisis gramatical, somero y propedéutico, integrado en un examen técnico (circunscrito a la teoría del acto jurídico). Ahora **tenemos que pasar** -y debe pasarse- una rápida revista a los otros ángulos esenciales del problema -los mismos que han sido extensamente debatidos por las partes- verbigracia, los relativos a la interpretación histórica, teleológica, sistemática y aritmética de la norma constitucional.

### **a) El punto de vista histórico**

Este se refiere al origen y a la motivación de la norma y, por ello, procura encontrar, en los antecedentes de la misma -especialmente en las exposiciones de motivos, fundamentaciones y Diario de Debates- los rastros y las huellas de su auténtico hontanar.

No hemos encontrado nada en los antecedentes que nos haga pensar que con la expresión de votos "válidamente emitidos", se haya querido decir cosa distinta de "votos válidos", que fue la empleada en la Constitución precedente, de 1933. A la vista de la causa, el día 15 de enero, en Arequipa, el señor representante del Congreso de la República, doctor Ramírez del Villar, reconoció, en forma paladina (cosa que también ha hecho por escrito, según consta de autos) que, en efecto, nunca se dijo nada respecto del sentido de la expresión "válidamente emitido" -ni tampoco respecto del significado de los "nulos" y los "blancos"-; nada, en suma, que pusiera de manifiesto el deseo de cambiar el sentido de la expresión anteriormente empleada, que era la de "votos válidos", ni de dotar de distintos roles electorales a los "nulos" y los "blancos". Agregó que no fue necesario hacerlo, porque el criterio de la "mayoría absoluta" obviaba el asunto, ya que en dicho criterio, a su juicio, se encontraba implicado el cambio de sentido de la expresión. Este punto se verá en el exámen "teleológico" que sigue.

En ese momento del debate oral, el señor representante de los señores diputados demandantes, exclamó, en forma enfática: "la confesión es la reina de las pruebas ...a confesión de parte, relevo de prueba". Y en ello no fue desmentido por la otra parte, verdad es.

La interpretación histórica no favorece, pues, a la parte demandada, la cual, cierto es, a través de la interpretación teleológica o finalista, hizo encomiables esfuerzos por refutar el argumento extraído de la interpretación histórica, como luego se verá, aunque, a nuestro juicio, sin lograrlo.

Apuntemos, de paso, que en lo relacionado con esta parte del problema, la abundantísima y pertinente argumentación e información aportada por ambas partes, hace ociosa cualquier ampliación. Baste dejar constancia de que, a nuestro juicio, como se acaba de decir, el aspecto histórico del asunto no favorece a la parte demandada.

b) **El punto de vista teleológico**, que ha sido el más trabajado y profundizado por el señor representante y abogado del Congreso, es el que dice relación con el objetivo o fin -no ya con el origen o motivo- perseguido por la norma. En este aspecto del problema, en efecto, el señor representante del Congreso hace un verdadero despliegue de conocimientos históricos y jurídicos y encandila la atención con sólida y bien montada argumentación. Sin embargo, si se penetra con tiento y sentido crítico y selectivo en la tesis sustentada, se aprecia que, no obstante su erudición y firmeza, resulta de sólo relativa relevancia en el caso **sub júdice**, ya que, en éste, lo decisivo no consiste -parece- en saber qué se entiende o entendía por "mayoría absoluta" en ciertos cuerpos colegiados vigentes o pretéritos, sino qué se entiende por mayoría absoluta de "votos válidamente emitidos", dentro del marco de referencia de la Constitución actual.

Al respecto, como bien dice (en su no menos sobresaliente exposición -cuya abundancia histórico-informativa y reverberación jurídico-dialéctica son verdaderamente impresionantes) el señor representante y abogado de la parte demandante, doctor Javier Valle Riestra, desde que se instauró el sistema de la votación directa para la elección de la Presidencia de la República en el Perú -y, especialmente, en todos los procesos electorales generales y comunales, desde que entró en vigencia la precedente Constitución de 1933- la mayoría ha sido calculada sobre los votos y no sobre los electores inscritos, ni sobre los sufragantes concurrentes. Es decir, que el criterio que propone la otra parte: el de un porcentaje predeterminado sobre un número de electores o personas con derecho de voto, o de sufragios, o de votos emitidos, no tiene por qué proyectarse como instrumento interpretativo a una situación totalmente distinta.

### **Evolución Histórica**

Respecto de esta cuestión, opino que el desarrollo histórico de la institución electoral sólo sirve para conocer eso: el desarrollo histórico de dicha institución, pero no para interpretar lo que no necesita interpretación, o sea, los precisos alcances y el sentido del artículo 203 de la Carta Magna, según el cual, el total que interesa para determinar el cociente electoral ("más de la mitad de

los votos válidamente emitidos”) es el integrado por un tipo de votos: los “válidamente emitidos”. Ni el Digesto, ni las Leyes del Toro, ni las Pandectas, ni las Siete Partidas del Rey Alfonso el Sabio, ni los Glosadores -piénsese en Bartolo o en Baldo- ni el Derecho Canónico, ni los antecedentes del constitucionalismo del siglo XIX, ni los Reglamentos internos de las Cámaras del Congreso, nada ni nadie puede alterar una cosa tan robusta como sencilla: que la mayoría absoluta que la Constitución vigente exige es la que consiste en la mitad más uno de un tipo de votos: los “válidamente emitidos”, y no, en cambio, de los electores, de los electores inscritos, de los electores inscritos con libretas electorales válidas, ni de los sufragantes, ni siquiera de los simplemente “emitidos” o “computados”.

### **La Mayoría Absoluta**

Cuando se piensa que el concepto de “mayoría absoluta” implica el de mayoría sobre el total de votos computados -como lo dice el artículo 60. de la Ley impugnada- sólo porque, en el siglo XIX y aun hoy, en algunos cuerpos colegiados, se determina la mayoría absoluta sobre el total de miembros con derecho a voto o, en su caso, de los sufragantes; a mi juicio, se parte de la conclusión para llegar a las premisas, o se razona en círculo. ¿o me equivoco?

No parece lo indicado, en efecto, partir del concepto de lo que sea la “mayoría absoluta”, para pasar, armados con ese instrumento interpretativo, a determinar el alcance y el sentido de la expresión de votos “válidamente emitidos”, sino que tiene que procederse al revés: del análisis del concepto de “votos válidamente emitidos”, se pasa al de la **mayoría absoluta de ese “universo de cosas”**, es decir, del universo de cosas integrado por los “votos válidamente emitidos” y sólo por ellos, pues, en efecto, “mayoría absoluta” es, simplemente, un concepto matemático derivado de uno de los axiomas de la Reina de las Ciencias, que dice: “El todo es igual a la suma de sus partes”. Así, si se toma una parte de un todo -cualquiera que éste sea- y se la compara con el propio todo -determinado, por cierto, por las cosas que lo integran y, en este caso, por definición, sólo por los denominados “votos válidamente emitidos”- se dice que la comparación es “absoluta”, y si se la compara, no ya con el todo, sino con otra u otras partes del todo, se dice que la comparación es “relativa”. De allí también que cuando, comparada con el todo, la parte escogida es más de la mitad de aquél, se dice que es “mayoría absoluta” pues nada hay -y, por hipótesis, no puede haber- de ese todo, que pueda sobrepasarla. Si el todo se divide en varias partes y éstas se comparan entre sí, la comparación será “relativa”, y las partes tendrán, unas respecto de otras, las “mayorías relativas” correspondientes. No es imposible que una -pero, en efecto, nunca más de una de esas partes- no sólo sea mayor que las demás partes y, por tanto, sea la primera mayoría relativa, y, al mismo tiempo, resulte, comparada con el todo, mayor que la mitad del mismo, de modo que sea, también la “mayoría absoluta”.

### He aquí un ejemplo

Para saber cuál es la cifra de la mayoría absoluta, por ejemplo, del grupo integrado por las mujeres de más de 50 años en el Perú, es menester saber, para comenzar, cuántas mujeres de más de 50 años hay en el Perú (el ejemplo puede no ser el mejor, pues en los cuadros estadísticos conocidos, las mujeres peruanas no suelen confesar más de 45 años). Hecho lo cual, bastará dividir por 2 y agregar 1. No podemos hacer lo contrario, pues no tendría sentido comenzar por asumir que la mayoría absoluta es un número dado, determinable en función de las leyes del siglo pasado -o de la densidad poblacional- ni de los reglamentos internos de las Cámaras o del *Corpus juris canonici*. La única forma de saber a cuánto asciende el número correspondiente a la mayoría absoluta de las mujeres de más de 50 años del Perú -a ese "universo de cosas" que nos sirve de ejemplo- consiste en hacer la suma de todos los individuos que pertenecen a ese grupo y, luego, dividir por 2 y agregar 1.

Mayoría absoluta es un concepto aritmético y convencional, relacionado con un número determinado de cosas ("universo de cosas"). Mientras no se determine dicho número, ni el sabio Rey Salomón podrá decir a cuánto asciende la mayoría absoluta del todo integrado por dichas cosas.

### ¿Más respaldo para el Presidente?

Dentro del mismo argumento teleológico, y como segundo eslabón de la cadena, se ha sostenido que como en la Constitución vigente se otorgan nuevas y más importantes atribuciones y facultades al señor Presidente de la República, es menester, para dotarlo de un respaldo ciudadano proporcionalmente mayor, exigir, para su elección, un mayor cociente electoral. Dicho lo cual, se sostiene -y este es el tercer eslabón del argumento- que, para lograr ese mayor respaldo, la mayoría absoluta debe calcularse sobre el total de los votos "computados" o "emitidos", incluyendo, pues, válidos, blancos y nulos.

Al respecto, deben considerarse dos cuestiones:

a) que, de hecho y de derecho, al aumentarse el cociente del tercio -que fue la regla de la Constitución del 33'- al 50% (en la elección del 80', en virtud de una disposición transitoria especial, el cociente fue de 36%), el aumento del caudal electoral exigido es enorme. Tan grande es el incremento, en efecto, que si la regla actual se hubiese aplicado en las elecciones de 1980, el Presidente Belaúnde Terry, pese a la impresionante avalancha de votos conseguidos entonces, no hubiese sido elegido, pues sólo llegó al 46% de los votos válidos -sin contar "blancos" y "nulos"- . Algo más, si entonces se hubiesen computado, para determinar el cociente electoral, los "blancos" y los "nulos", el actual Presidente de la República no hubiera alcanzado ni siquiera el 36% entonces exigido y, en consecuencia, no hubiese alcanzado la Presidencia de la República.

¿Por qué temer, entonces, que el cociente electoral establecido por el artículo 203 de la Constitución vigente, de no considerarse los votos “blancos” y los “nulos”, sea muy bajo y no garantice el respaldo necesario para ejercer la Presidencia, habida cuenta de las nuevas facultades y atribuciones que la Constitución vigente otorga al Presidente?

Es claro que el **incremento es enorme** y que, para que así sea, no es necesario, lo hemos visto, modificar el marco de referencia constituído por los votos computables, ni agregar al número de éstos los “blancos” y los “nulos”. Antes por el contrario, lo que sí es lógico es pensar que, dado el importante aumento del coeficiente electoral derivado del simple cambio de la cifra del 33% al 50% -sin considerarse votos “blancos” y “nulos”, es decir, con el mantenimiento del marco de referencia anterior-, no hay motivo alguno para imaginar que, además, por el mérito del uso de la expresión “válidamente emitidos”, se haya querido adicionar, a ese enorme aumento, otro incremento adicional, que bien podría llevar el porcentaje mínimo exigido ¡al 70% de los votos obtenidos!; y

b) que, de otro lado, como ya se ha indicado, nada hay ni en la norma comentada (art. 203 de la Constitución) ni en sus antecedentes que refleje, de algún modo, esa intención de incluir en el cómputo los votos “nulos” y los “blancos”, según lo demuestra el excelentemente documentado alegato de la parte demandante.

El argumento teleológico, extraído del concepto de “mayoría absoluta”, no puede, pues, convencer.

**Las interpretaciones sistemática y aritmética**, por su parte, confirmarán la opinión en el sentido de que los votos “nulos” no deben computarse para la determinación del cociente electoral. Además, llevarán a la conclusión simultánea de que los votos “blancos” tampoco deben computarse para determinar el cociente electoral.

### **Votos “nulos” y “blancos”**

Valga comenzar esta parte del análisis por demostrar que los votos “blancos” y los “nulos” son votos gemelos, sujetos al mismo régimen legal y matemático, de modo que si los unos no deben computarse, los otros tampoco deben serlo. En suma, o los dos tipos de voto son computables para la determinación del cociente fijado en el artículo 203 de la Constitución, o ninguno lo es.

Lo primero que se aprecia es que la propia Constitución les reconoce la misma naturaleza y los somete al mismo régimen. Así, el artículo 290 los identifica y hasta confunde cuando dice, en relación con las facultades del Jurado Nacional de Elecciones para declarar la nulidad del proceso, que ésta puede declararse:

"1) Cuando los sufragios emitidos, en sus dos terceras partes, son nulos o en blanco".

"2) Cuando se anulan los procesos electorales de una o más circunscripciones que en conjunto representan el tercio de la votación nacional válida".

El inciso 1) pone de manifiesto la voluntad del constituyente -y de la misma Constitución, pues, en este caso, dada la claridad del dispositivo, no hay discrepancia posible entre la una y la otra- de identificar a los "blancos" y los "nulos". No sólo ambos producen un mismo "efecto", alcanzada que sea una determinada proporción (lo que, de paso, tiene que significar que ese es su único efecto, vale decir, que no alcanzada dicha proporción, no producen efecto alguno, cosa que concuerda con la naturaleza del voto "nulo" que, por definición, es estéril), sino que, además, según el inciso 2) son, además de iguales entre sí, radicalmente distintos de los válidos, que son los que, por ello mismo, sostienen la elección (tienen, pues, respecto de los válidos, **signo contrario**).

Mas no sólo la Constitución, en el glosado artículo 290 y concordantes, como, por ejemplo, el 292, identifica, por sus consecuencias negativas y nulificadoras -y por su carácter de opuestos y contrarios respecto de los válidos- a los "blancos" y los "nulos", sino que también la ley electoral vigente, al definir, en su artículo 144, el voto "blanco", lo hace aparecer como una **simple y vulgar variedad del voto "nulo"**.

Examínese este artículo (144) y compáreselo con el anterior, y se verá que lo único que distingue al voto "blanco" del voto "nulo" es su denominación. Tanto el uno como el otro, en efecto, resultan de vicios formales: en el "nulo", por ejemplo, se duplica o triplica un símbolo (inciso 1o. del artículo 143 de la ley bajo exámen), mientras que en el "blanco", el símbolo o la marca no aparece dentro de un rectángulo (artículo 144 de la misma ley). ¿Cuál es la diferencia sustancial? Se trata, evidentemente, de variedades de la misma especie: **votos castrados por defectos formales ocurridos durante su emisión**. Es más, repárese en que el inciso 2o. del glosado artículo 143, identifica al "nulo" con el "blanco" definido en el art. 114 siguiente.

### **¿Rechazo?**

Cuando se dice, pues, que el voto "blanco" es una "manifestación de rechazo", y que "nulo", en cambio, no lo es, se dice algo que no tiene apoyo alguno ni en la Constitución ni en la ley y que, antes bien, está claramente contradicho por la primera y la segunda. Para la primera, en efecto, se trata de cosas idénticas e igualmente indeseables, que sólo pueden tener, alcanzado que sea un cierto porcentaje (inalcanzable, en realidad, por lo demás) un efecto negativo y contrario al propósito del proceso electoral, que es el del relevo de las autoridades de cierto nivel; mientras que, para la segunda (la

ley) son tan parecidos -acabamos de verlo- que sólo la denominación puede distinguirlos.

Tan poco tiene que hacer, en lo que se refiere al voto “blanco” -y a la distinción entre éste y el “nulo”- la voluntad política del elector, que en ambos casos pueden darse las mismas manifestaciones -y no manifestaciones- de voluntad, sin que por ello cambie la situación y sus consecuencias. Así, por ejemplo, tanto en el “nulo” como en el “blanco” se puede declarar (por ejemplo, escribiéndolo en la cédula de puño y letra) que se quiere votar por un tal candidato, una tal fórmula o una lista determinada; pero si se produce uno de los vicios formales que la ley señala como invalidantes (o varios de ellos), el voto es siempre nulo, ya sea por “nulo”, ya por “blanco”. Lo es por “nulo”, si el vicio invalidante es de los que figuran en el artículo 143; y, por “blanco”, si el vicio figura en el artículo siguiente.

### **El rol de la voluntad es nulo**

Lo que puede ocurrir, en ambos casos, **con declaración de voluntad** y apoyo de un candidato, una fórmula o una lista, puede también ocurrir -también en ambos casos- **sin declaración de voluntad**, lo que demuestra que la voluntad no juega ningún papel en la catalogación de los votos en “nulos” y “blancos”. Un ejemplo aclarará las ideas. Se trata del caso más común: Pedro, al votar, no pone ninguna cruz en ninguna parte de la cédula, pero escribe su nombre. Su voto se considera “nulo” y no “blanco”, pero no hay, por cierto, declaración de voluntad alguna. Juan, en cambio, pone una cruz fuera del cuadrilátero (¿declaración presunta o real de voluntad?), o no pone nada. Su voto, en ambos casos, haya o no declaración presunta o real de voluntad, se considera “blanco”.

**¿Cuál ha sido el papel de la voluntad en la clasificación y/o diferenciación de los votos? Ninguno, ciertamente.**

### **Análisis sistemático**

Corresponde examinar, ahora, el ángulo sistemático, una vez visto que los “blancos” y los “nulos” son gemelos constitucionales y legales.

El propósito del estudio sistemático consiste en concordar la norma de cuya interpretación se trata, con otros dispositivos (y, también, vacíos y oquedades) del mismo -o de otro- cuerpo legal (en este caso, la Constitución), con el objeto de determinar sus alcances. Con frecuencia, en efecto, ocurre que el sentido de una norma, que nunca es una isla jurídica, no puede determinarse con exactitud sino a la luz de las disposiciones complementarias del ordenamiento y también de sus vacíos y lagunas.

En este orden de cosas, es importante tener presente lo siguiente:

### **El Transplante del régimen del artículo 290**

a) Que el artículo 290 de la Constitución, que venimos examinando, ha sido transplantado del régimen que enmarcó a la Constitución del 33' (Estatuto Electoral de 1931, D. Ley 14250 y reglas concordantes) pues en él se consagró la regla que permite declarar la nulidad del proceso cuando las dos terceras partes de los votos son nulos o blancos. Ahora bien, en dicha Constitución, los únicos votos que se tomaban en consideración, para determinar el cociente electoral, eran los válidos, pues allí no se empleaba la expresión de "válidamente emitidos". Parece que un transplante -tal cual- de una institución a otro sistema, pone de manifiesto el parentesco de los dos sistemas y, en lo que se refiere a la importancia y al relieve de los votos válidos (considerados en sí mismos y en su relación de contraste con los blancos y nulos), la identidad de la institución, considerada como un todo. En otras palabras, la conclusión parece ser la siguiente: que si la misma regla funciona -con la misma amplitud y sentido- en ambas constituciones, la expresión de "votos válidos", empleada en la Constitución del 33', corresponde a la de los "votos válidamente emitidos", que es la empleada por la Constitución vigente, pues, si así no fuera, sobrevendría, inevitablemente, un caos matemático y jurídico. Téngase presente que tanto en el régimen precedente como en el actual, se asignan los mismos valores relativos y numéricos y los mismos signos contrarios a los votos válidos, de un lado, y, a los nulos y blancos, de otro; y que, además, estos últimos, los "blancos" y los "nulos", tienen, los unos respecto de los otros, los mismos valores y signos, es decir, que son idénticos, aunque tengan, por alguna extraña razón, denominaciones distintas (sobre esto se dice algo más en el Escolio).

### **Un solo criterio**

El artículo 203 de la Constitución vigente tiene el siguiente tenor:

"El Presidente de la República es elegido por sufragio directo y por más de la mitad de los votos válidamente emitidos.

Si ninguno de los candidatos obtiene mayoría absoluta, se procede a segunda elección dentro de los 30 días siguientes, entre los dos candidatos que han obtenido las dos más altas mayorías relativas.

Junto con el Presidente de la República, son elegidos de la misma manera y por igual término un primer y un segundo vicepresidente".

De este artículo se desprende una regla unívoca que consiste en que,

como lo dice el primer párrafo del mismo, para ser elegido se necesita más de la mitad de los votos válidamente emitidos; lo que significa, **contrario sensu**, que no se puede ser elegido si no se alcanza esa mitad más 1 de los votos válidamente emitidos, y que, en consecuencia, sólo si se alcanza ese cociente, se puede ser elegido (o, diremos, "válidamente elegido").

### El doble criterio

**El artículo 60. de la ley impugnada contiene, en cambio, un criterio distinto, ya que, según ella, sí se puede ser elegido Presidente de la República sin alcanzar más de la mitad de los votos válidamente emitidos, según resulta, literal y lógicamente, del segundo párrafo de dicho artículo 60., y habida cuenta de la definición que esa misma le da de la expresión "votos válidamente emitidos". Este simple hecho hace incompatible a dicho artículo 60. con la regla constitucional y obliga a declarar fundada la demanda.**

Por otro lado, con el sistema de cómputo del primer párrafo de dicho artículo 60., la elección podría llegar fácilmente a un total **impasse**, si se pretendiese respetar la tesis del criterio único, que es la que proclama la Constitución en su artículo 203. En efecto, si se exigiese, para ser elegido Presidente, más de la mitad de los votos válidamente emitidos y se considerase, en el cómputo de éstos, a los nulos y blancos, sería perfectamente posible, de no obtenerse dicho cociente en la primera vuelta (lo que es prácticamente fatal, puesto que es casi imposible que se alcance, considerando los blancos y nulos, el 50%, toda vez que dicho porcentaje supone, aproximadamente, el 70% de los votos válidos), que el proceso desembocase en un fracaso estrepitoso.

Así sería si, como lo quiere la Constitución, en la segunda vuelta se aplicara el mismo criterio (es decir, con arreglo al artículo 60. de la ley impugnada, el de integrar el cómputo con los votos nulos y blancos), pues, entonces, lo probable sería que nadie alcanzara el cociente electoral de más de la mitad. Pero lo importante no es el hecho histórico, matemático, de que se alcance o no ese cociente en una segunda vuelta, **sino el hecho puramente lógico de que el logro de tal cociente, si se consideran, para la determinación del cociente electoral, los votos blancos y nulos, no es una certidumbre, sino, antes bien, apenas una remota posibilidad; y esto es suficiente para que el sistema, como tal, no sea operativo ni aceptable.** En suma, con el criterio que introduce el primer párrafo del artículo 60. de la ley impugnada, la Constitución (que sólo admite un criterio para ambas vueltas) sería incapaz de evitar que la elección desembocase en un rotundo fracaso; lo que es inaceptable. El Constituyente, en consecuencia, no puede haber escogido el criterio del primer párrafo del artículo 60. de la Ley No. 23903, pues, si así lo hubiera hecho, habría tenido que establecer una válvula de seguridad para el caso de no alcanzarse dicho cociente -lo que sería altamente probable y casi fatal-. Esta válvula de seguridad hubiera podido consistir en una tercer vuelta gobernada por otros criterios, o en la intervención, como ocurría en la Constitución del 33', del Congreso de la República.

En cambio, el vacío constitucional creado por la falta de esta válvula de seguridad, demuestra que el criterio del Constituyente es el de sólo tomar en cuenta, para determinar el cociente electoral, el caudal de los votos válidos.

Esta conclusión parece no tener vuelta de hoja, pues rechazarla implica pensar que una situación tan patente y probable no fue prevista por el Constituyente, o que éste quiso -llevando el argumento a su extremo lógico inexorable- prefabricar una especie de zancadilla legal para generar el caos institucional; lo que no es aceptable.

### **Análisis aritmético**

Vamos a hacer, ahora, un breve análisis, desde el punto de vista aritmético. En este caso, este tipo de análisis es importantísimo y diríase, aun, decisivo (pues, en realidad el tema tratado versa sobre un asunto de números, coeficientes, signos y cocientes). Parece claro, desde este ángulo pitagórico, que los votos nulos y blancos no pueden sumarse para la determinación del cociente electoral. Veamos:

El artículo 290 demuestra que los votos nulos y blancos tienen, los unos respecto a los otros, los mismos valores numéricos -en el supuesto de tener algún valor numérico- y los mismos signos y, respecto de los votos válidos, valores numéricos menores (en verdad cada voto nulo o blanco no podría valer más de un tercio de un voto válido) y signos distintos.

Así es porque si los  $\frac{2}{3}$  de los votos (menos 1) está compuesto de votos nulos y blancos (o de sólo nulos, o sólo blancos), la votación es constitucionalmente válida; lo que significa que basta que la tercera parte (más 1) de la votación sea válida -y, aún, sólo  $\frac{2}{3}$  de esta votación válida, (Inc. 2o. del art. 290) es decir, los  $\frac{2}{9}$  del total más 1- para que la fuerza o presión negativa de los votos nulos y blancos sea victoriosamente rechazada por la presión positiva de los votos válidos.

Como se trata de un sistema de fuerzas o vectores encontrados, es evidente que las direcciones o signos de los votos válidos y de los votos nulos y blancos son contrarios.

Por otro lado, en cuanto al valor numérico, habida cuenta del inciso 2o. del mismo artículo 290, el valor de un voto válido triplica (y no sólo duplica, según parecería desprenderse del inciso 1o. de este artículo) el valor de un voto nulo o de un voto en blanco, pues un sistema de fuerzas encontradas alcanza el punto de equilibrio cuando las magnitudes de las mismas son iguales.

¿Cómo sumar, entonces, para encontrar un gran total, según lo quiere el artículo 6o. de la ley impugnada, los votos válidos con los nulos y blancos, cuando se trate de votos de distinto valor numérico y de distinto signo aritmético?

## ¿ "0" 6 - 1/3 ?

La única manera de hacerlo consiste en considerar que si el voto válido vale como 1, cada voto nulo o blanco -de tener algún valor, pues de lo contrario serían igual a "0" y el problema habría terminado- valdría como 1/3; y, además, si el voto válido tiene el signo positivo (pues es el que sostiene la elección, pese a la presión aniquiladora de los votos nulos y blancos), éstos, necesariamente, tienen signo negativo, pues son los que hacen presión en el sentido de la nulidad de la elección.

Ahora bien, la suma de cantidades de signos distintos es una resta (la llamada "suma algebraica"), de modo que, si por ejemplo (y esto en estricta aplicación de las reglas constitucionales comentadas) se tuviesen que sumar 5 millones de votos válidos con un millón de votos nulos y/o blancos, habría que hacer lo siguiente:

1) Si se asigna el valor de "1" a cada voto válido, asignar el valor de 1/3 a cada voto nulo o blanco.

2) Si se le otorga al voto válido el signo positivo, habría que otorgar a los votos nulos y/o blancos, un signo negativo.

3) Practicar la suma, ya con los valores numéricos y los signos correspondientes, los que arrojaría el siguiente resultado:

$$\begin{array}{r} 5'000,000 + \\ 333,333 \\ \hline 4'666,667 \end{array}$$

El curioso resultado obtenido por las operaciones hechas líneas arriba, demuestra que si se considera en el cómputo, junto con los votos válidos, los nulos y los blancos, habida cuenta de la regla constitucional del artículo 290, el cociente electoral necesario sería menor y no mayor que el que resultaría en caso de no sumarse los nulos y blancos con los válidos.

Esta conclusión, que es la única matemáticamente aceptable (suma algebraica), demuestra que el artículo 60. es inconstitucional, pues es perfectamente sabido que, en la Constitución vigente, se ha querido elevar el cociente del tercio (Constitución del 33' a más de la mitad de los votos válidos, y no a menos de la mitad.

Otras consecuencias matemáticas inaceptables que fluyen de la regla del artículo 60., son las siguientes:

a) Que en una elección perfectamente válida, es decir, en que 1/3 más 1 de los votos sean válidos, podría adjudicarse la votación íntegra a un solo candidato, sin que este candidato pudiese acceder a la presidencia. Por ejemplo, imaginemos un cuadro de 8 millones de electores debidamente registrados;

6 millones de sufragantes que concurren a las ánforas y depositan sus votos; 2/3 partes de éstos (menos 1), o sea, 4 millones de votos (menos 1), entre blancos y nulos; y 2 millones (más 1), o sea, el tercio de la votación (más 1), de votos válidos.

Si ahora, por hipótesis, imaginamos que toda la elección válida se canaliza al mismo candidato, se tendría la situación curiosa de que un candidato con toda la votación válida a su favor, no podría ser elegido Presidente, porque la mitad de los votos "válidamente emitidos", si se considera a los nulos y blancos entre los "válidamente emitidos", sería de 3 millones más 1, y el candidato ganador, pese a haber obtenido toda la votación válida, ¡no tendría, sino 2 millones más 1 de votos!

Parece absurdo suponer que la Constitución considere válido un proceso con 2 millones más 1 de votos válidos y, al mismo tiempo, no permita, siendo perfectamente válido dicho proceso, que un candidato que, por hipótesis, obtiene la totalidad de dicha votación válida, **no pueda acceder a la Presidencia de la República ¡por falta de votos!**

b) Se complica esta situación si se considera que dicho candidato, con toda la votación válida a su favor, no solamente no podría ser elegido Presidente en la primera vuelta, sino que tampoco podría serlo en la segunda, puesto que, por hipótesis, al otorgarle toda la votación válida en la primera vuelta, dejamos inexistente la posibilidad de una segunda mayoría relativa y, por lo tanto, ¡la imposibilidad de realizar una segunda vuelta!

Los absurdos aritméticos a que nos llevan esta somera reflexión, son todos consecuencia de considerar, como lo hace el artículo 60. de la ley impugnada, que los votos nulos y blancos deben incluirse en el cómputo de los votos válidamente emitidos. La hipótesis debe ser, pues, descartada.

En efecto, el mencionado artículo 60. tiene el siguiente texto:

"Para los efectos del artículo 203 de la Constitución, se entiende por votos válidamente emitidos, la totalidad de los sufragios computados, incluyendo los que resultaren nulos y en blanco".

¿"Computados" o "Emitidos"?

De otro lado, según su propio tenor, este artículo 60. considera que todos los votos computados son válidamente emitidos, de donde resulta, **contrario sensu**, que no hay, para este artículo, votos computados que no pertenezcan a la categoría de los "válidamente emitidos", o sea, que los votos inválidamente emitidos son votos no computados, es decir, inexistentes, pues todo voto existente se computa, **ya que no existe norma alguna que autorice o permita lo contrario**. Ahora bien, como los inexistentes no son votos ni nada, porque,

sencillamente, "no son", ya que no existen, entonces no existiría la categoría de los votos "inválidamente emitidos", de donde resulta que no se respeta el artículo 203 de la Constitución, según el cual, evidentemente, al lado de los votos "válidamente emitidos", tendrían que existir votos "inválidamente emitidos".

De otro lado, si todos los "computados" son "válidamente emitidos", ¿por qué no dijo la Constitución, sencilla y claramente, que el cociente electoral se determinaría sobre todos los votos "emitidos" o "computados", que es lo mismo, pues, para saber cuántos son los votos "emitidos" -y, justamente, para ello y sólo para ello- es necesario hacer el cómputo? Por lo tanto, si los votos emitidos, una vez computados, admitieran una subclasificación en "válidamente emitidos" y "no-válidamente emitidos", necesariamente, una parte del todo debería segregarse para hacer viable la existencia de los no-válidamente emitidos, es decir, que debería segregarse como no-válidamente emitidos, una parte de los computados. De allí fluye que el artículo 60. glosado no es constitucional, pues no permite dicha segregación o amputación.

#### **Votos "Impugnados" y "Supernumerarios"**

Esta parte del problema es la que se propone resolver el señor representante del Congreso de la República con el argumento de que los votos no válidamente emitidos o inválidamente emitidos son los "impugnados", y los "supernumerarios" o excedentes (es decir, pensamos, los "no-computados").

Debe tenerse presente que los votos "impugnados", no son votos; se consideran no emitidos y ni siquiera permiten que se selle la libreta electoral del sufragante ni, por cierto, que se los compute de ningún modo; y, en cuanto a los denominados "supernumerarios", que son los que exceden del número de sufragantes de la respectiva Mesa, hay que decir que también se consideran inexistentes, ya que se destruyen, **sin ser escrutados**, al terminar el simple conteo de las cédulas contenidas en el ánfora correspondiente, y no se contabilizan ni se toman en consideración para nada.

Estas cédulas, en realidad, no se consideran votos sino tentativas de fraude o contrabando electoral que, detectadas a tiempo -al término del conteo y antes del escrutinio propiamente dicho- son destruidas y no dejan rastro alguno, de conformidad con el artículo 135 de la Ley Electoral vigente, cuyo segundo párrafo dice:

#### **Artículo 135o.**

"Cuando el número de cédulas fuera mayor que el número de sufragantes indicados en el acta de sufragio, el Presidente separará al azar un número de cédulas iguales a las excedentes, las cuales por ningún motivo y en ninguna oportunidad podrán escrutarse y que, sin admitirse reclamo alguno, **serán inmediatamente destruidas**".

En lo que se refiere al "voto impugnado", de conformidad con los artículos 123, 125, 126 y concordantes de la Ley Electoral vigente, como se sabe, se retienen las libretas electorales de los sufragantes y no se cuentan (en el caso de emitirse, pues, si no se apela de la impugnación, ni siquiera se emiten) los votos correspondientes, sino que ellos se guardan en un sobre especial, encima del cual se escribe la palabra "impugnados".

En caso de sostenerse la impugnación en el Jurado Departamental y, en su caso, en el Nacional, **el sobre no se abre y el voto se considera inexistente y no se computa para nada** (sólo sirve para cabeza del proceso penal correspondiente). Está visto, pues, que los votos "impugnados" y los "supernumerarios" que, a juicio del señor representante del Congreso, son "inválidamente emitidos", no son votos "inválidamente emitidos" sino inexistentes y no computados ni computables, de donde se desprende que no pueden ser ni inválidamente emitidos (puesto que se consideran inexistentes como votos, y existentes sólo como tentativas de votos, es decir, como proyectos de fraude electoral detectados a tiempo).

#### **Otra vez el Acto Jurídico**

A las consideraciones anteriores hay que agregar, en lo que se refiere a la teoría del acto jurídico, que los votos impugnados son inexistentes, además, sencillamente por la falta o ausencia de uno de los cuatro requisitos necesarios para la validez o existencia misma de los actos jurídicos: "la persona capaz".

En efecto, los cuatro requisitos esenciales para la validez de los actos jurídicos son: persona capaz; objeto lícito; forma prescrita o no prohibida por ley; y causa real y lícita.

El voto denominado "impugnado", es aquél en el que falta el requisito de la persona capaz, porque es el voto que **pretende emitir** quien no tiene capacidad para hacerlo en la correspondiente Mesa (y, tal vez, en ninguna otra). El voto "supernumerario" es el que no satisface el requisito del "objeto lícito". Según nuestro sistema electoral, nadie puede emitir más de un voto, de donde resulta que todos los votos excedentes son votos prohibidos por la ley, y, por tanto, son votos con objeto ilícito, amén de que, al no corresponder a sufragantes, también acusan el defecto de la falta de "persona capaz". En realidad, estos proyectos de voto constituyen **delito de tentativa de fraude electoral**, de donde resulta que, por ese ángulo, también tiene objeto claramente ilícito.

No veo bien, entonces, por qué razones -para el señor representante del Congreso- los votos que no satisfacen los requisitos de "persona capaz" y "objeto lícito" (que son los "impugnados" y los "supernumerarios"), han de ser considerados como "inválidamente emitidos", y aquellos que no satisfacen los requisitos "formales" que la ley también exige para la validez, verbigracia,

los nulos y los blancos, sí se han de reputar "válidamente emitidos". Lógico parece que se considere a los votos que no satisfacen los requisitos de persona capaz y objeto lícito, como inválidamente emitidos -o, si se quiere, y así ocurre en nuestro sistema, "inexistentes"- y que, por las mismas razones (es decir, las razones de no satisfacer otros requisitos exigidos para la validez del acto jurídico), también se estime "inválidamente emitidos" -o, si se prefiriese, jurídicamente inexistentes, de no llegar a los 2/3"- a los que no satisfacen las formas o solemnidades prescritas por ley, vale decir, los nulos y los blancos, pues éstos son, por definición, los que no satisfacen los requisitos formales de ley.

### **El inciso 5o. del Artículo 143**

A este respecto, recuérdese que el inciso 5o. del artículo 143o. de la Ley Electoral vigente -a la que se remite, justamente, la ley impugnada- declara nulos a "aquellos emitidos en cédulas no entregadas por la Mesa o que no lleven la firma y sello del Presidente de ésta, en una de las caras externas de la cédula". Es claro que una condición formal e indispensable para la validez de los votos -aclaremos, **de la misma emisión del voto**- es el uso de la cédula entregada por el Presidente de la Mesa. Creo que pocos han de pensar que un voto emitido en cédula no entregada por el Presidente de la Mesa es "válidamente emitido". Este voto, categóricamente calificado por la ley de "nulo", es inválidamente emitido y lo es por un defecto de forma, es decir, por no usarse la cédula que la ley exige como condición **sine qua non** para la emisión del voto, para la emisión válida del voto, es decir, pues, para que éste resulte "válidamente emitido".

Los otros cuatro supuestos de nulidad del voto señalado en el glosado artículo 143, son, al igual que el del artículo 5o., casos de insatisfacción de otros tantos requisitos formales que la ley exige, y son análogos y **tienen la misma naturaleza esencial que aquél.**

¿Por qué, entonces, distinguir donde la ley no solamente no distingue, sino donde ella identifica y hasta confunde?

¿Cómo hacerle decir a la Constitución que los votos nulos -o "inexistentes"- si lo son por falta de "persona capaz" y "objeto lícito", sí son "inválidamente emitidos", y si lo son por incumplimiento de requisitos formales esenciales, que son condición **sine qua non** para la validez del acto, no son "inválidamente emitidos", sino "válidamente emitidos"? La tesis se antoja tanto menos convincente cuanto que, como se ha visto, los "impugnados" y los "supernumerarios" ni siquiera existen -en nuestro sistema electoral- como votos y, en consecuencia, mal pueden "ser" ni válida ni "inválidamente emitidos".

Una tal discriminación, ciertamente, no se hace en ningún artículo de la Carta Magna y tampoco se ha hecho, que se sepa, en ninguna ley, ni siquiera en el artículo 60. de la ley impugnada, donde no se menciona, para nada, a los "impugnados" y a los "supernumerarios", ni menos como si ellos fueran los únicos "inválidamente emitidos".

Del balance de todo lo expuesto, resulta que el artículo 60. de la Ley No. 23903 no parece hallarse arreglado a la Constitución, ni tampoco parece resistir un análisis jurídico basado en las pautas generales de la teoría del acto jurídico, respaldada no solamente por la doctrina peruana y la ley positiva peruana, sino por la universal y ecuménica, de un lado; y, de otro, que si no obstante las razones expuestas -atinentes al acto jurídico y a las diversas clases de interpretación (histórica, lógica, gramatical, teleológica y sistemática)- se decidiese siempre hacer un cómputo de votos válidos con nulos y blancos, el único resultado matemático aceptable y arreglado a las normas constitucionales vigentes, no sería el de **aumentar el cociente electoral por encima del 50% de los votos válidos, sino, al contrario, el paradójico, curioso e inexorable, de rebajar el cociente electoral a cifras inferiores -y, tal vez, notoriamente inferiores, según el caudal de "blancos" y "nulos"- al 50% de la votación válida.**

#### **Escolio: la "Expresión de voluntad"**

Como el asunto materia de este voto no es uno cualquiera ni tampoco uno importante o muy importante, sino uno de incalculable significación y trascendencia histórica, imposible de sobreestimar, juzgo indispensable agregar -no obstante la ya desusada extensión de este voto-, por lo menos, y para no dejar sin expresar nada de lo que pudiera calificarse de esencial, lo siguiente:

Quienes dicen que todo voto (válido, blanco o nulo) debe considerarse en el cociente electoral indicado por el artículo 203 de la Constitución, sólo porque el voto es "expresión de voluntad", emiten (no sé si sin saberlo o sabiéndolo) un juicio empírico -simplista y, además, curiosamente irrelevante.

En efecto, en primer lugar, decir que el voto es "expresión de voluntad", es decir o demasiado o muy poco, y no es, claro está, el descubrimiento de la pólvora (pues, en efecto, en todo acto jurídico tiene que haber, por definición, hipótesis o antonomasia, "expresión de voluntad"). En segundo lugar, los actos jurídicos -tal el voto- para su existencia y validez (que suele ser, en el fondo, lo mismo) requieren, no sólo de la "expresión de una voluntad", sino que, además, deben, según ya se ha indicado, satisfacer otros requisitos esenciales de "capacidad", "objeto" -que debe ser lícito y posible-, "forma" y "causa". De otro lado, hay manifestaciones de voluntad que, lejos de contribuir a la existencia, robustez y/o validez del acto jurídico, **tienen la virtud, justamente contraria, de imposibilitar su nacimiento o de aniquillarlo.**

Para simplificar y clarificar lo dicho, imaginemos una operación elemental de compraventa. Juan vende y Pedro compra. Muy bien. Si Juan declara (sin que importen la intensidad de su voz y la firmeza de sus modales, ni tampoco, evidentemente, sus simpatías ni sus fobias) que vende la Plaza de Armas de Lima o ese hermoso satélite nuestro que se llama la Luna; por más que Pedro ofrezca, por cualquiera de ellos, cualquier precio, la operación será nula y el acto jurídico inválido e inexistente y, además y por lo mismo, "inválidamente celebrado". La razón es que, como se sabe, ni la Plaza de Armas ni la Luna son bienes que estén en el comercio de los hombres. Entonces, **la voluntad o expresión de voluntad de vender dichos bienes**, de nada sirve, pues el acto jurídico de la compraventa es nulo (inexistente, en verdad) porque el "objeto" perseguido es imposible, ilícito o prohibido por la ley (en el ejemplo, imposible en el caso de la Luna, y prohibido o ilícito, en el de la Plaza de Armas), sin que importe el registro de la voz, la energía emocional o los quilates de la voluntad del presunto vendedor. Lo mismo ocurre si, pese a la expresión de voluntad de los otorgantes -Juan y Pedro en el caso- siendo, por hipótesis, lícito y posible el objeto de la operación (la compraventa de un automóvil, por ejemplo), no se satisface el requisito de la "capacidad", o el de la "forma", o el de la "causa". Así, si se vende una casa, pero Juan es menor de edad, la operación es nula; y si se trata de la hipoteca de la misma casa, y, por hipótesis, se llenan los requisitos de objeto lícito y de capacidad, pero no se otorga la misma por escritura pública, por insatisfacción de requisito formal -la solemnidad de la escritura pública, en el caso- la operación sigue siendo nula y, por cierto "inválidamente celebrada".

Es nulo también el testamento en que se dispone de todo el patrimonio en legados, si ello se hace, por ejemplo, por considerar, equivocadamente, que el heredero universal ha fallecido sin descendientes, puesto que la **causa** del testamento es, en tal caso, falsa.

La declaración de voluntad, **per se**, no sólo no es suficiente -ni con mucho- para dar validez a los actos jurídicos, sino que a veces es suficiente justamente para lo contrario: para privarlo de validez y de existencia.

### **Lo mismo con el Voto**

**Exactamente ocurre lo mismo con el voto:** no basta que haya expresión de voluntad para que sea válido. Para que sea "válidamente emitido", es menester que, en el proceso de la emisión del mismo, se satisfagan los requisitos que la ley exige como condiciones **sine qua non** para que la emisión sea válida y el producto del acto de la emisión, es decir, el voto, igualmente válido.

De otro lado, la expresión de voluntad que interesa para la consecución de la validez de un acto jurídico cualquiera, no es una simple expresión de voluntad cualquiera, sino que tiene que ser la expresión de voluntad exigida por la naturaleza del acto y enderezada a la producción del efecto que con la realización del acto se pretende.

Por ejemplo: si se trata de la compraventa de una casa, la expresión de voluntad que interesa es la relativa a la cosa que se vende -la casa-, la que tiene que ser perfectamente determinada o determinable, y al precio que se paga, el que también tiene que ser determinado o determinable.

Si Juan declara que vende una casa, sin indicar dónde está situada, ni qué características tiene ni cómo ha de ser identificada, la compraventa es necesariamente nula e "inválidamente celebrada". Lo es también si, identificada la cosa que se vende, el precio no se señala con claridad y no puede ser tampoco determinado. Si intervienen Juan y Pedro en una operación destinada a la de compraventa de un objeto, y ocurre que Juan declara que lo que pretende es alquilar un caballo de carrera o salir de cacería, en lugar de declarar que quiere vender algo determinado en un precio determinado, entonces tampoco existe contrato válido de ningún tipo, pues en la operación destinada a una compraventa, la declaración de voluntad tiene que referirse a la compraventa y no a otra cosa.

Aplicando este ejemplo al sufragio, es igualmente nulo el voto si en él no se indica por quién se vota en la forma que la ley lo exige es decir, si no se escoge entre las opciones ofrecidas dentro del marco legal de la cédula correspondiente, pues la naturaleza del acto pide una tal decisión.

En efecto, sí de lo que se trata es de escoger (porque "votar", "sufragar", "elegir" son verbos que significan, los tres, escoger entre ofertas hechas, o apoyar o adherirse, mas no, en caso alguno, verter opiniones impertinentes, ni sostener tesis o posturas políticas que no tienen cabida en el proceso del sufragio mismo, porque el proceso del sufragio no es un referéndum ni un plebiscito para que los electores hagan gala de opiniones o teorías sociopolíticas de ningún tipo, ni tampoco para que expresen personales o recónditos deseos o inclinaciones no referidas al proceso del sufragio en marcha), es evidente que cualquier declaración de voluntad que no tenga por objeto la escogencia entre las opciones hechas, es tan impertinente e ineficaz como la declaración de Juan que, dentro de un hipotético contrato de compraventa, dice que lo que quiere es alquilar un caballo de carrera o irse de cacería.

**El acto electoral es, pues, un acto jurídico ordinario que no puede escapar a las reglas generales del acto jurídico y, en esa virtud, la expresión de voluntad no es sino uno de sus elementos, de modo que si no se satisfacen todos los requisitos que la ley exige para su validez, es decir, los de "forma", los de "capacidad", de "objeto lícito posible", de "causa recta o real", sencillamente nace viciado, es "inválidamente emitido" y no se puede considerarse realizado.**

### **El objeto del sufragio**

Finalmente, pensamos que debe tenerse en cuenta que, según se ha indicado en el párrafo anterior, el sufragio es el mecanismo de que disponen

ciertos regímenes políticos -el peruano es uno de ellos- para relevar y renovar periódicamente a las autoridades públicas de cierto nivel (Presidente, congresistas, etc.).

En consecuencia, los sufragantes tienen la obligación -cuando el voto es, como en el Perú, obligatorio- de concurrir a ese relevo de autoridades mediante el voto, el cual, por ello mismo, necesariamente debe señalar, entre los candidatos ofrecidos, a alguno o algunos, según la votación sea por persona o por lista.

Elegir, votar o sufragar son, en efecto, medios de escoger, apoyar, ayudar o adherirse y, de ningún modo, formas de protestar, de rechazar, de inhibirse, de lanzar discursos o programas irrelevantes al acto electoral, o de abstenerse.

Por lo tanto, quien se abstiene, inhibe, rechaza o hace declaraciones ajenas al objetivo del acto del sufragio, **sencillamente no participa en el proceso**, lo mismo que quien se queda en su casa y no acude a las urnas y, por tanto, la cédula depositada en el ánfora por quien no escoge candidato, no apoya ni se adhiere, vale tanto o tan poco como la de quien, quedándose en su casa, sencillamente no vota.

#### ¿Inconstitucionalidad formal?

Conviene agregar, respecto de la alegación de la parte demandante (formulada, es cierto, después de contestada la demanda) en el sentido de que por una falla en el proceso de la aprobación de la Ley No. 23903, ésta padece de un defecto de "inconstitucionalidad formal", que efectivamente, **las leyes electorales son leyes orgánicas** y que, en consecuencia, si no se aprobó la presente con la mayoría calificada que se exige para el caso, existiría allí un defecto formal esencial y la ley sería, por esa segunda razón, inconstitucional. Esta parte del problema constitucional, si bien no ha sido materia del debate, no puede ser ignorada por el Tribunal de Garantías Constitucionales, puesto que, como se sabe, corresponde a los órganos judiciales aplicar el derecho aunque éste no sea invocado por las partes (**jura novit curiae**).

Para salvar esta situación, el Congreso podría, si lo estima a bien, convocar a una legislatura extraordinaria y, al tiempo que restaura formalmente la ley impugnada, atendiendo a las razones expuestas en la demanda, en el alegato de los señores diputados que han interpuesto esta acción y a las demás que pudiera estimar dignas de consideración -incluyendo, si a su juicio ello fuera procedente- alguna de las expuestas en este voto, revisar, en el fondo, la ley impugnada y producir un instrumento legal sustitutorio que esté arreglado a la Constitución, vale decir, que no contenga doble criterio para las dos vueltas electorales y que no considere como voto "válidamente emitidos" a los que no parecen serlo.

De no producirse la convocatoria a legislatura extraordinaria y la dación de la ley mencionada en el párrafo anterior, podría también ocurrir que, de hacerse el cómputo de los votos, es decir, al sumarse los blancos con los nulos y los válidos, el Jurado Nacional de Elecciones descubra que, como se trata de votos de valores numéricos distintos y de signos aritméticos contrarios (pues así parece desprenderse, según se ha visto, del texto de la Constitución -artículo 290 y concordantes- y la Aritmética, Reina de las Ciencias, no puede lamentablemente hacer concesiones), el resultado sea el de una resta, tal como se ha explicado líneas arriba, en la que los votos válidos funjan de minuendo, y los "nulos" y "blancos" de sustraendo, y, en consecuencia, la "mayoría absoluta" resulte muy inferior -y no muy superior- al 50% de los votos válidos, con lo cual no sólo sería posible llegar a la Presidencia con menos de la mitad de los votos válidos, sino que la Constitución podría salir tan lastimada como con el sistema atacado en la demanda de autos, aunque por razones justamente opuestas.

Entre las cosas importantes que se están quedando en el tintero, hay una -por lo menos una- que debe rebosarlo, pues tiene directa y estrechísima relación con el tema de la paralogización verbal, involuntaria y no querida, que ha originado, a mi juicio, este problema de los votos "válidamente emitidos". Nos referimos al hecho de que, *last but not least*, la expresión de "votos válidamente emitidos" no es una exclusividad peruana, pues es empleada tanto por tratadistas como por Constituciones y otros cuerpos legales. En autos obran, al respecto, documentos entregados, con sus respectivos comentarios y escritos, por el doctor Javier Valle Riestra, abogado y representante de la parte demandante, de los que fluye que la expresión es ampliamente utilizada, *urbi et orbi*, como sinónimo de "votos válidos".

Al respecto, es importante señalar -como muestra dos botones- que las Constituciones de Chile y Costa Rica usan la expresión para significar, precisa y justamente, "votos válidos", es decir, de los emitidos, todos menos los "blancos" y los "nulos". Véase, pues, cuánta cavilación no se hubiera ahorrado si se hubiese consultado a tiempo el derecho comparado y la doctrina ecuménica. Nos hubiéramos ahorrado, pienso yo, más de una antinomia, aporía y *quid pro quo*, más aparentes, en verdad, que reales, pero, por lo que hemos visto, diabólicamente desconcertantes y obnubilatorios.

### **El "Transplante" del Art. 290**

Anunciamos, a propósito del argumento del "transplante" del artículo 290, tratado en la parte correspondiente al "Análisis Sistemático", una pequeña *addenda*. Hela aquí:

Parece lógico pensar que, al transplantarse, tal cual, el régimen del artículo 290, se ha querido respetar el régimen aritmético-jurídico que de él se desprende, es decir:

- a) Que los nulos y los blancos, son, entre sí, idénticos;
- b) Que ambos, nulos y blancos, son diametralmente distintos de los válidos”;
- c) Que los signos aritméticos de los nulos y los blancos -iguales entre sí- son necesariamente opuestos a los de los válidos, de modo que si el de éstos (los válidos) es positivo, el de aquéllos tienen que ser negativo, pues, de lo contrario, no se explicaría el que los efectos de los dos tipos de votos sean antitéticos, es decir, que mientras los unos tienden a anular el proceso -a hacerlo naufragar- los otros tiendan a sostenerlo y reflotarlo;
- d) Que, proporcionalmente, los nulos y los blancos, en caso de alcanzar algún valor numérico, solo podrían valer  $1/3$  -aunque con signo contrario- de lo que valen los “válidos”.
- e) Que, en consecuencia, de sumarse nulos, blancos y válidos, tendría que operarse una resta mixta, en que el minuendo sería un entero y el sustraendo un quebrado; y
- f) Que, al igual que en el régimen que enmarcó a la Constitución precedente -la del 33’-, los nulos y los blancos no pueden tenerse en cuenta -dentro del marco jurídico de la presente Carta Magna- para la determinación del cociente electoral.

Si, en efecto, el Constituyente no hubiera querido proyectar el mismo régimen jurídico-matemático que rigió -como consecuencia del dispositivo homólogo del comentado artículo 290- sobre la Constitución actual, habría tenido que optar por una de dos cosas: o no transplantar, simplemente, la regla susodicha, o aclarar, al hacerlo -pero aclararlo en forma expresa-, que el injerto quedaba limitado a ciertos efectos y fines, pero que no tenía el propósito de hacerle desplegar a la regla toda su potencialidad o energía matemático-legal.

Ahora bien, el Constituyente no hizo lo uno ni lo otro, sino que, antes bien, operó un trasplante literal y redondo. Por tanto, hay que pensar que el injerto es pleno, integral y que, por ello, reverbera y repercute hasta los últimos confines del correspondiente régimen matemático-jurídico, es decir que, entre otras cosas, los nulos y los blancos no deben tomarse en cuenta en el cómputo del cociente electoral, pues así ocurría, para repetirlo, en el marco de referencia de la Constitución de 1933.

No debe olvidarse, dentro de este análisis matemático, que si  $2/3$  de votos “nulos” o “blancos” pueden anular la elección, es evidente que los votos nulos o blancos, no sólo son idénticos entre sí, negativos y distintos, radicalmente, de los válidos, sino que, por ser, los unos respecto de los otros, homogéneos y de la misma magnitud, **pueden perfectamente sumarse**. Entonces, si  $2/3$  anulan, y  $2/3$  son la suma de todos los que haya, cada votito hace lo suyo: una pequeña labor de erosión, una “yaya”. Esto demuestra que, aisladamente considerados, aun sin llegar a los dos tercios, su función es negativa, aunque microscópica. Pues en efecto, el llamado “salto cualitativo”, discutido en la alta filosofía, no puede tener cabida en una humilde suma de votos. Por eso, si

2/3 anulan, las cantidades inferiores constituyen una amenaza de anulación, son virtualmente "nulificadoras" y, por ello, de ningún modo validantes, es decir, jamás votos de signo positivo, válidos o, por ello, "válidamente emitidos". Admitir lo contrario es sostener, contra toda lógica, las reglas de la matemática y el sentido común que, por debajo de los 2/3, los "blancos" y los "nulos" validan la elección y valen tanto como los válidos, pero que, llegados a esa proporción, cambian de coeficiente y de signo, ya no valen como uno, sino como 1/3 y, además, son negativos. ¡Vaya salto cualitativo! ¿Puede esto, realmente, aceptarse? Y si no, si se rechazan, por absurdas, estas conclusiones, ¿no habrá que rechazar, igualmente, las premisas? Parece que sí: luego, los votos "nulos" y los "blancos" sólo pueden tener, cualquiera que sea su proporción -de tener alguno- valor negativo. En su defecto, según se dijo en otro sitio, tendrán que ser equivalentes al "0" matemático, cosa que, de paso, explicaría la regla del artículo 290 de la Carta Magna, mas ya no por el peso negativo de los "nulos" y los "blancos" -que, por hipótesis, no valdrían nada, sino "0"-, sino porque, entonces, al llegar éstos a los 2/3, los válidos, que serían -por la misma hipótesis- los únicos "validantes", tendrían, forzosamente, que llegar al tercio. Sólo habría que ajustar la regla diciendo que, para la validez de la elección, se requieren votos válidos que representen un tercio + 1 de la elección, y no sólo un tercio, que sería, en la hipótesis, el saldo utilizable. En verdad, la única explicación plenamente satisfactoria del artículo 290 es que, con menos de 1/3 -olvidemos el " $\pm 1$ "- de válidos (salvo en el caso de su segundo párrafo, según el cual -ya lo hemos visto-, bastarían 2/9 la elección no es válida. Como consecuencia de esto (la insuficiencia de votos válidos) -que sería, pues, en verdad, la única causa de la nulidad de la elección-, si los "no válidos" (nulos y/o blancos) llegan a los dos tercios (olvidemos, otra vez, el " $\pm 1$ "), la elección no será válida, pero no por razón del volumen de los blancos y los nulos que por, hipótesis, nada valdrían, sino por la escasez -insuficiencia- de los válidos, que serían los únicos significativos y, además, validantes.

Recordemos, de paso, que esta curiosa regla -la de los tercios- está profundamente arraigada en el sistema de la proporción o cociente electoral antiguo, que era, como se recordará, justamente de un tercio y, por ello, parece sólo señalar que no son ni los nulos ni los blancos los que invalidan -pues, en dicho régimen, éstos no tenían valor-, sino que son los "válidos" los que se necesitan -cualquiera que sea el caudal de los nulos y los blancos- para validar, lo que ocurre sólo cuando dichos válidos alcancen un determinado mínimo (1/3, olvidando el " $\pm 1$ ", o, en la otra hipótesis -2o. párrafo del artículo 290-, sólo 2/9).

## **Fundamentos del voto del magistrado doctor Luis Osoreo Villacorta en la acción de inconstitucionalidad del primer párrafo del artículo sexto de la ley 23903**

CONSIDERANDO: Por los fundamentos pertinentes del voto del Magistrado doctor Nicanor Silva Salgado, y en atención, además: a que es necesario pronunciarse sobre el verdadero sentido y los alcances de la primera parte del artículo 203o. de la Constitución Política vigente, teniendo en cuenta no sólo su génesis y sus antecedentes históricos, sino el espíritu que la anima considerada como un cuerpo orgánico integral y coherente, y su aplicabilidad en las actuales circunstancias;

Que es preciso también tener presente la tradición nacional desde el siglo XIX y primer tercio del actual según la que las elecciones políticas se decidían por mayoría absoluta de votos, o sea de la mitad más uno del total de electores y en las que la distinción de sufragios nulos y en blanco carecía de objeto por el sistema electoral imperante;

Que la Carta Política de 1933 constitucionaliza el voto secreto y obligatorio y mediante su artículo 138o. consagra la figura del **voto válido** para la proclamación del Presidente de la República por el Jurado Nacional de Elecciones;

Que en la presente Constitución se introduce la de los **votos válidamente emitidos**, al establecerse por el artículo 203o. "El Presidente de la República es elegido por sufragio directo y por más de la mitad de los **votos válidamente emitidos**";

Que, por lo tanto, es preciso analizar debidamente el verdadero sentido de este instituto electoral dentro del contexto del articulado de la actual Constitución Política del Estado, y asimismo, la génesis de esta innovación;

Que para ello se debe analizar coherentemente los contornos de las figuras "voto válido", "voto emitido" y "votación nacional válida";

Que es muy importante conocer los motivos que inspiraron la aprobación simultánea de la primera parte del artículo 203o. de dicha Carta y su Tercera Disposición Transitoria;

Que de la comparación de dichos dos dispositivos legales destinados a aplicarse en dos épocas distintas, resulta significativo observar que según dicha Disposición, en el proceso electoral de 1979 - 80, el Presidente de la República debe ser elegido si obtiene la votación más alta no inferior al total de **votos válidos**, mientras que conforme dicho numeral 203o., el Presidente es elegido por sufragio directo y por más de la mitad de los **votos válidamente emitidos**;

Que, por otra parte, del examen de los artículos 290o. y 292o. de la misma Carta resulta que no aparece mencionada la frase, en ninguno de ellos, "válidamente emitidos" y sí, las expresiones "sufragios emitidos", "votos" y "votación nacional válida";

Que, en consecuencia, resulta necesario analizar los alcances de tales expresiones no sólo en su sentido semántico, sino conforme a la intención que tuvo el legislador constituyente al dictarlas;

Que, para esto último, es evidente que la primera parte del artículo 203o. fue

elaborada con posterioridad a la aprobación del texto del cuerpo principal del proyecto de la Constitución en momentos de que estaban en discusión sus Disposiciones Generales y Transitorias, lo que demuestra que la primera parte del artículo 203o. fue fruto de una negociación de contornos de política inmediata o de mediano plazo;

Que, por otro lado, las expresiones "voto válido" y "votación nacional válida" concuerdan con el cuerpo general de la legislación de la materia, mientras que la frase "votos válidamente emitidos" puede entenderse aplicable tan sólo en lo relativo a la emisión del voto, lo que explica que pueden resultar en el escrutinio votos nulos y votos en blanco;

Que, por tanto, para la proclamación de candidatos sólo tiene que tenerse en cuenta los votos válidos, los que en cuanto a la elección presidencial deben alcanzar más del 50% de los votos válidamente emitidos; -

El Magistrado que suscribe entiende que esta interpretación recoge el espíritu de la Constitución del Estado y se inclina a ella teniendo en cuenta que es de interés nacional que exista un amplio respaldo popular para la elección presidencial, que en la primera vuelta puede ser de una débil mayoría relativa, mayormente en atención a las circunstancias siguientes: a) las mayores y trascendentales facultades concedidas al Presidente de la República por la actual Constitución b) la profunda crisis económica que aflige al país por causas principalmente de origen externo, agravadas por las consecuencias de trastornos de origen telúrico y el azote del terrorismo y la agitación política; c) que todo ello demanda una adecuada concertación de opiniones y concentración de esfuerzos a nivel nacional para fortalecer la acción del Gobierno y garantizar en lo posible la paz pública;

Que, de otro lado, hay que considerar que dentro del electorado hay una apreciable cantidad de analfabetos y de ciudadanos de precaria condición económica o de condiciones físicas disminuidas, lo que facilita que se realicen, involuntariamente o no, actos que vician el voto;

Que, aunque estas consideraciones parecen ajenas a la función de un magistrado de este Tribunal que es órgano de control de la Constitución cuyas resoluciones no debe expedirlas como si fuese legislador, porque su misión es aplicar la Constitución imparcialmente conforme a las reglas de la sana crítica, tiene presente, sin embargo, su deber supremo de emitir su opinión sin cálculo político alguno teniendo en mira solo el bien público, porque ése es el propósito de la Constitución Política del Estado;

Por estas consideraciones: mi voto es porque se declare infundada la acción de inconstitucionalidad deducida contra el primer párrafo del artículo sexto de la ley 23903.

**Este libro fue impreso  
en los talleres gráficos de  
OKURA Editores S.A.**

**Lima - 1986  
R.I. 15-11842-G**

**DOMINGO GARCIA BELAUNDE** conocido estudioso de la problemática jurídica, y en especial de la constitucional, a la cual ha dedicado gran cantidad de trabajos, es autor de *EL CONSTITUCIONALISMO PERUANO Y SUS PROBLEMAS* (1970); *EL HABEAS CORPUS INTERPRETADO* (1971); *LA JUSTICIA EN LOS ORIGENES DE LA FILOSOFIA DEL DERECHO* (1975); *EL HABEAS CORPUS EN EL PERU* (1979); *CONSTITUCION POLITICA* (1981); *CONOCIMIENTO Y DERECHO* (1982) y *MAR Y CONSTITUCION* (1984).

Abogado y Doctor en Derecho, García Belaunde es Profesor Principal en la Universidad Católica y también enseña en la Universidad de Lima. En la actualidad es miembro, como representante de la Universidad Peruana, del Consejo Nacional de Derechos Humanos. También ha participado como expositor en diversos certámenes nacionales e internacionales sobre temas de su especialidad y ostenta diversas calificaciones honoríficas de instituciones académicas de nuestro continente.

El presente libro recoge, en forma debidamente corregida y ampliada, su participación en las Jornadas sobre *DERECHO Y PROCESOS ELECTORALES* realizadas en agosto de 1985, en la Facultad de Derecho de la Universidad de Costa Rica (San José). Presentada en forma de crónica y escrita en un estilo fácil y didác-

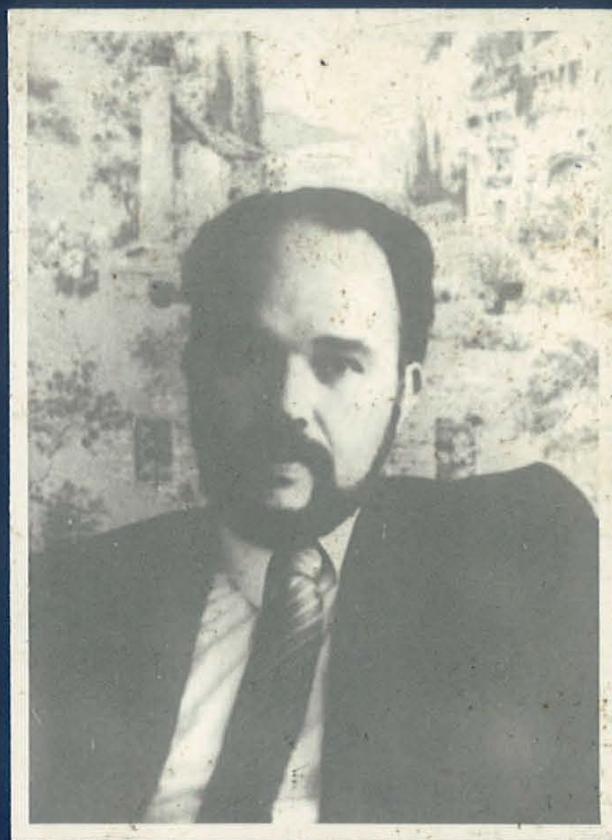


Foto: Roque Carrión W.

tico, el texto está a disposición del gran público. Una primera edición ha aparecido en los Cuadernos *CAPEL*, a cargo de *EDUCA*, en San José de Costa Rica. Esta edición es pues, en rigor, una segunda edición que, enriquecida con un prólogo especial del autor e incorporando anexos de gran utilidad para la historia electoral del Perú, presentamos ahora al público peruano.



EDITORES S.A