

Elección del Presidente de la República

Artículo 111

El Presidente de la República se elige por sufragio directo. Es elegido el candidato que obtiene más de la mitad de los votos. Los votos viciados o en blanco no se computan.

Si ninguno de los candidatos obtiene la mayoría absoluta, se procede a una segunda elección, dentro de los treinta días siguientes a la proclamación de los cómputos oficiales, 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, con los mismos requisitos y por igual término, dos vicepresidentes.

CONCORDANCIAS:

C.: arts. 90, 110, 112, 178 inc. 1), 182, 184, 185; L.O.E.: arts. 320 y ss.; C.A.D.H.: art. 23; P.I.D.C.P.: art. 21; P.I.D.E.S.C.: art. 25; Convenio 169 de la OIT: art. 6.b.

Mario Castillo Freyre

En torno al sistema electoral peruano, el Doctor Valentín Paniagua Corazao⁽¹⁾ señala que a pesar de la precariedad de nuestra vida constitucional (apenas medio siglo frente a 130 años de autocracias civiles y militares) tenemos una sólida y respetable tradición jurídica en materia electoral.

A decir de Paniagua, dos rasgos típicos la singularizan.

- Primero: a diferencia de otras, las instituciones electorales han precedido siempre a las fórmulas constitucionales; esto, por el silencio o la generalidad con que nuestras Constituciones regularon el tema electoral, hasta la Carta de 1920.
- Segundo: la legislación electoral ha evolucionado respondiendo a ciertos propósitos o "constantes" que la han inspirado en los últimos sesenta años.

(1) PANIAGUA CORAZAO, Valentín. *El sistema electoral*. En: "La Constitución de 1993. Análisis y comentarios". Serie: Lecturas sobre Temas Constitucionales N° 10, tomo I, Comisión Andina de Juristas, Lima, 1994, pp. 219-235.

Ellos han sido:

- a) Consolidar al Jurado Nacional de Elecciones como órgano de registro, administración y justicia electorales, a fin de asegurar su autonomía funcional y afirmar su significado político frente a otros órganos de Poder del Estado, como garantía de un genuino régimen representativo, es decir, de la libertad y la verdad electorales.
- b) Garantizar, a través de un sistema electoral apropiado, la libre y veraz expresión de la voluntad popular y una justa distribución de la representación en función de los votos, esto es, la representatividad de los elegidos.
- c) Asegurar, por fin, cada vez mejor también, la pulcritud de los actos electorales y, de manera especialísima, del escrutinio, en defensa, obviamente, de la genuina voluntad de los electores.

Refiere Paniagua que la Carta de 1979 constitucionalizó las conquistas en materia de sufragio, escrutinio, participación de minorías, reconocimiento formal de la existencia, autonomía, estructura, integración y competencia del Jurado Nacional de Elecciones al que, obviamente, se le desvinculó de los demás Poderes del Estado. Pero, además, expandió el cuerpo electoral (mayoría de edad a los 18 años y universalización del sufragio), aunque para entonces el volumen de los analfabetos no era ya gravitante (14% de la población entre 15 y 64 años).

Hoy, el sistema electoral peruano —tratado en el Capítulo XIII, Título IV de la Constitución de 1993 (artículos 176 a 187)—, tiene por finalidad asegurar que las elecciones traduzcan la expresión auténtica, libre y espontánea de los ciudadanos; y que los escrutinios sean reflejo exacto y oportuno de la voluntad del elector expresada en las urnas por votación directa.

Entre las funciones básicas de los órganos del sistema electoral están el planeamiento, la organización y la ejecución de los procesos electorales, o de referéndum u otras consultas populares; el mantenimiento y la custodia de un Registro único de identificación de las personas y el Registro de actos que modifican el estado civil.

El sistema electoral peruano presenta —con la dación de la Constitución de 1993— una novedosa estructura. Está conformado por el Jurado Nacional de Elecciones, la Oficina Nacional de Procesos Electorales y el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil.

Cada órgano integrante del sistema electoral actúa con autonomía y tales órganos mantienen entre sí relaciones de coordinación, de acuerdo a sus atribuciones.

Es con arreglo a este sistema y a la Ley Orgánica de Elecciones (Ley N° 26859 del 01 de octubre de 1997), que debe sujetarse la elección de quienes conforman el más alto grado dentro del Poder Ejecutivo: el Presidente y los Vicepresidentes de la República.

Ahora bien, la Constitución de 1993, al igual que la mayoría de las Constituciones latinoamericanas, ha optado por mantener el sistema directo de elección presidencial⁽²⁾.

Sobre el particular, cabe recordar que doctrinariamente se han elaborado diversos sistemas de elección dentro de los regímenes democráticos republicanos, a saber: el sistema indirecto o por electores de segundo grado, el sistema directo o de elección

(2) A manera de ejemplo tenemos:

La Constitución Política del Estado Boliviano establece, en su artículo 86, que el Presidente de la República será elegido por sufragio directo, precisando, además, que la elección del Vicepresidente se lleva a cabo al mismo tiempo y en igual forma.

Al respecto, la Constitución Política de Colombia, en su artículo 190, señala: "El Presidente de la República será elegido para un periodo de cuatro años, por la mitad más uno de los votos que, de manera secreta y directa, depositen los ciudadanos en la fecha y con las formalidades que determine la ley. Si ningún candidato obtiene dicha mayoría, se celebrará una nueva votación que tendrá lugar tres semanas más tarde, en la que solo participarán los dos candidatos que hubieren obtenido las más altas votaciones. Será declarado Presidente quien obtenga el mayor número de votos. En caso de muerte o incapacidad física permanente de alguno de los dos candidatos con mayoría de votos, su partido o movimiento político podrá inscribir un nuevo candidato para la segunda vuelta. Si no lo hace o si la falta obedece a otra causa, lo reemplazará quien hubiese obtenido la tercera votación; y así en forma sucesiva y en orden descendente. Si la falta se produjese con antelación menor a dos semanas de la segunda vuelta, ésta se aplazará por quince días".

El sistema directo de elección presidencial en la República de Chile se encuentra contemplado en los artículos 26 y 27 de su Constitución Política. En el artículo 26 se establece que: "El Presidente será elegido en votación directa y por mayoría absoluta de los sufragios válidamente emitidos. La elección se realizará en la forma que determine la ley, noventa días antes de aquel en que deba cesar en el cargo el que esté en funciones. Si a la elección de Presidente se presentaren más de dos candidatos y ninguno de ellos obtuviere más de la mitad de los sufragios válidamente emitidos, se procederá a una nueva elección que se verificará, en la forma que determine la ley, quince días después de que el Tribunal Calificador, dentro del plazo señalado en el artículo siguiente, haga la correspondiente declaración. Esta elección se circunscribirá a los dos candidatos que hubieren obtenido las más altas mayorías relativas. Para los efectos de lo dispuesto en los dos incisos precedentes, los votos en blanco y los nulos se considerarán como no emitidos". Y en el artículo 27 se señala que: "El proceso de calificación de la elección presidencial deberá quedar concluido dentro de los cuarenta días siguientes a la primera elección o de los veinticinco días siguientes a la segunda. El Tribunal Calificador de Elecciones comunicará de inmediato al Presidente del Senado la proclamación de Presidente electo que haya efectuado. El Congreso pleno, reunido en sesión pública noventa días después de la primera o única elección y con los miembros que asistan, tomará conocimiento de la resolución en virtud de la cual el Tribunal Calificador proclama al Presidente electo. En este mismo acto el Presidente electo prestará ante el Presidente del Senado, juramento o promesa de desempeñar fielmente el cargo de Presidente de la República, conservar la independencia de la Nación, guardar y hacer guardar la Constitución y las leyes, y de inmediato asumirá sus funciones".

La elección popular directa se encuentra también contemplada en la Constitución de la República Dominicana, artículo 49, norma que precisa que la elección del Presidente de la República se hará por voto directo.

popular –ambos sistemas se encuentran dentro de lo que se denomina como sistemas puros– y sistemas mixtos.

El sistema indirecto tiene su origen en los Estados Unidos de América. Este sistema opera a través de la delegación de facultades electorales en individuos que se suponen con un mayor grado de cultura y civismo, llamados electores, a fin de que ellos elijan –a su arbitrio– a quien será el Presidente de la República. El número de electores varía, pero siempre guarda relación con el de parlamentarios o con una cantidad determinada de habitantes. Los electores se reúnen en una fecha determinada por la ley y eligen al Presidente en votación secreta y continuada.

Por otro lado, el sistema directo –acogido por nuestro ordenamiento jurídico– constituye, de acuerdo a la doctrina, el sistema ideal, pues la soberanía está ejercida por su verdadero titular: el pueblo.

El sistema directo requiere de dos presupuestos básicos que en las repúblicas modernas tienden a obtener un grado medio de cultura cívica: la colectividad y la eliminación de los analfabetos.

Este sistema tiene la ventaja de respetar cabalmente el sistema de poderes, que es la primera condición de un gobierno republicano y democrático. Se va alcanzando paulatinamente un mayor civismo en el pueblo, al hacer participar a todos los ciudadanos en la elección de sus gobernantes.

Sobre el sistema mixto juzgamos pertinente señalar que la doctrina es unánime al citar como ejemplo a la Carta española de 1931, en la cual, el Presidente es elegido conjuntamente por las Cortes (Poder Legislativo) y un número de compromisarios igual al de diputados. Estos compromisarios no son más que electores de segundo grado, elegidos directamente por el pueblo a fin de que en unión con los miembros del Legislativo, procedan a la elección del Presidente.

Es el artículo 99 de la Constitución española (del 29 de diciembre de 1978), que consagra el sistema mixto de elección del Gobierno –compuesto en España por el Presidente, por los Vicepresidentes, en su caso, por los Ministros y por los demás miembros que establezca la ley–:

- “1. Después de cada renovación del Congreso de los Diputados, y en los demás supuestos constitucionales en que así proceda, el Rey, previa consulta con los representantes designados por los Grupos políticos con representación parlamentaria, y a través del Presidente del Congreso, propondrá un candidato a la Presidencia del Gobierno.
2. El candidato propuesto conforme a lo previsto en el apartado anterior expondrá ante el Congreso de los Diputados el programa político del Gobierno que pretenda formar y solicitará la confianza de la Cámara.
3. Si el Congreso de los Diputados, por el voto de la mayoría absoluta de sus miembros, otorgare su confianza a dicho candidato, el Rey le nombrará Presi-

dente. De no alcanzarse dicha mayoría, se someterá la misma propuesta a nueva votación cuarenta y ocho horas después de la anterior, y la confianza se entenderá otorgada si obtuviere la mayoría simple.

4. Si efectuadas las citadas votaciones no se otorgase la confianza para la investidura, se tramitarán sucesivas propuestas en la forma prevista en los apartados anteriores.
5. Si transcurrido el plazo de dos meses, a partir de la primera votación de investidura, ningún candidato hubiere obtenido la confianza del Congreso, el Rey disolverá ambas Cámaras y convocará nuevas elecciones con el refrendo del Presidente del Congreso".

Atendiendo a los sistemas doctrinales de elección, el Presidente de la República se designa por sufragio directo (sistema directo o de elección popular). Así lo prescribe la Constitución Política en su artículo 111.

Señala además la Constitución, que es elegido el candidato que obtiene más de la mitad de los votos.

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

El que la elección del Presidente se realice de manera directa permite que su legitimidad se vea fortalecida.

Es de resaltar que hasta la dación de la Constitución de 1979, todas las anteriores entregaron al Congreso la potestad de elegir al Presidente de la República (salvo la de 1933), si ningún candidato lograba la mayoría absoluta de los votos válidos. A partir de la citada Constitución, en nuestro país se establece el sistema de dos vueltas. Con la implementación de dicho sistema, vigente actualmente, se intenta viabilizar la gobernabilidad y reducir el número de partidos⁽³⁾.

En general, podemos afirmar, siguiendo a Fernando Tuesta⁽⁴⁾, que la segunda vuelta electoral tiene consecuencias relevantes en el sistema político en su conjunto, especialmente en el sistema de partidos políticos, y apunta a otorgar consenso a favor de los triunfadores.

(3) TUESTA SOLDEVILLA, Fernando. *El sistema electoral peruano: sus efectos en el sistema político*. En: "Simposio sobre reforma electoral. Memoria", p. 149.

(4) *Ibidem*.

Comenta el propio Tuesta que en su origen este mecanismo electoral tuvo como finalidad reducir el número de partidos participantes y así evitar la proliferación de agrupaciones, obligándolas a alimentar alianzas y negociaciones interpartidarias, posibilitando además, que los elegidos cuenten con una cuota de legitimidad.

“En la segunda votación existe una mayor presión hacia el elector, estructurando un voto más racional y estratégico. Pero también se le ofrece una segunda oportunidad a los partidos para participar: algunos de manera directa (los partidos que compiten en la segunda vuelta), otros de manera indirecta (los que no compiten en la segunda vuelta)”⁽⁵⁾.

Para finalizar este punto nos queda mencionar que la decisión del constituyente de 1993 de no computar los votos en blanco y nulos ha sido, a nuestro entender, adecuada por cuanto con ello se valoriza el voto.

DOCTRINA

PANIAGUA CORAZAO, Valentín. *El sistema electoral*. En: “La Constitución de 1993. Análisis y comentarios”. Serie: Lecturas sobre Temas Constitucionales N° 10, tomo I, Comisión Andina de Juristas, Lima, 1994; TUESTA SOLDEVILLA, Fernando. *El sistema electoral peruano: sus efectos en el sistema político*. En: “Simposio sobre reforma electoral. Memoria”.

(5) TUESTA SOLDEVILLA, Fernando. Ob. cit., p. 150.