

**UNIVERSIDAD NACIONAL DEL ALTIPLANO**  
**FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS**  
**ESCUELA PROFESIONAL DE DERECHO**



**“LA VULNERACIÓN AL EJERCICIO DEL DERECHO AL SUFRAGIO DE  
LOS INTERNOS SIN SENTENCIA FIRME EN EL PERÚ”**

**TESIS**

PRESENTADA POR:

**PATRICIO FELICIANO APAZA QUISPE**

PROMOCIÓN: 2008

PARA OPTAR EL TÍTULO PROFESIONAL DE:

**ABOGADO**

PUNO- PERÚ

2017

**UNIVERSIDAD NACIONAL DEL ALTIPLANO**  
**FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS**  
**ESCUELA PROFESIONAL DE DERECHO**

**“La vulneración al ejercicio del derecho al sufragio de los internos sin  
 sentencia firme en el Perú”**

TESIS PRESENTADA POR:  
**PATRICIO FELICIANO APAZA QUISPE**



PARA OPTAR EL TÍTULO PROFESIONAL DE  
**ABOGADO**

FECHA DE SUSTENTACIÓN 25 DE ENERO DEL 2017

APROBADO POR EL JURADO REVISOR CONFORMADO POR:

PRESIDENTE :

**Dr. BORIS GILMAR ESPEZÚA SALMÓN**

PRIMER MIEMBRO :

**Dr. WALTER SALVADOR GALVEZ CONDORI**

SEGUNDO MIEMBRO:

**M. Sc. EDDY OLIVER SAYRITUPA FLORES**

DIRECTOR DE TESIS:

**M. Sc. JOVIN HIPÓLITO VALDEZ PEÑARANDA**

ASESOR DE TESIS :

**Abog. BASILIO CHURATA CALSIN**

ÁREA: Derecho Público.  
 LÍNEA: Derecho Constitucional.  
 TEMA: Derechos Humanos.

## **DEDICATORIA**

Quiero dedicarle este trabajo  
a Dios que me ha dado la vida y fortaleza  
para terminar este proyecto de investigación,  
a mis Padres por estar ahí cuando más los necesité; en  
especial a mi madre por su ayuda y constante cooperación.

## **AGRADECIMIENTOS**

Agradezco infinitamente a mis docentes  
por haberme inculcado sus conocimientos.

## ÍNDICE

RESUMEN.....	9
INTRODUCCIÓN .....	10
CAPÍTULO I.....	12
PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA, ANTECEDENTES Y LOS OBJETIVOS DE INVESTIGACIÓN .....	12
I. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA .....	12
II. JUSTIFICACIÓN .....	15
III.- ANTECEDENTES .....	15
IV. OBJETIVOS:.....	16
4.1. OBJETIVO GENERAL .....	16
4.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS.....	16
CAPÍTULO II .....	17
MARCO TEÓRICO, MARCO CONCEPTUAL Y LAS HIPÓTESIS DE LA INVESTIGACIÓN .....	17
2.1. MARCO TEÓRICO.....	17
2.1.1. REFERENTES TEÓRICOS DE APLICACIÓN DEL DERECHO AL SUFRAGIO DE LOS INTERNOS SIN SENTENCIA FIRME.....	17
2.1.1.1. RÍOS, Luis (2010). .....	17
2.1.1.2. MANDEEP K. Dhami (2009). .....	19
2.1.1.3. NOGUEIRA, Humberto (1993).....	20
2.2. MARCO CONCEPTUAL.....	23
2.2.1. ABSTENCIONISMO.....	23
2.2.2. DERECHOS Y DEBERES POLÍTICOS .....	23
2.2.3. DEMOCRACIA.....	24

2.2.4.	ELECCIÓN.....	24
2.2.5.	POLÍTICA.....	24
2.2.6.	MUERTE CIVIL.....	25
2.2.7.	PRISIÓN PREVENTIVA.....	26
2.2.8.	SENTENCIA JUDICIAL.....	26
2.2.9.	VOTO.....	27
2.2.10.	VOTAR.....	27
2.3.	HIPÓTESIS DE INVESTIGACIÓN.....	28
2.3.1.	HIPÓTESIS GENERAL.....	28
2.3.2.	HIPÓTESIS ESPECÍFICAS.....	28
2.4.	OPERACIONALIZACIÓN DE VARIABLES.....	29
CAPÍTULO III.....		30
METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN.....		30
3.1.	DISEÑO DE INVESTIGACIÓN.....	30
3.2.	NIVELES, EJES, DIMENSIONES DE ANÁLISIS.....	30
3.3.	UNIDAD DE ANÁLISIS Y OBSERVACIÓN.....	30
3.4.	TÉCNICAS E INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN DE DATOS.....	30
3.4.1.	TÉCNICAS.....	30
3.4.2.	INSTRUMENTOS.....	31
3.4.3.	ANÁLISIS DE DATOS.....	31
CAPÍTULO IV.....		32
CARACTERÍSTICAS DEL TEMA DE INVESTIGACIÓN.....		32
4.1.	HISTORIA DEL SUFRAGIO.....	32
4.1.1.	ETIMOLOGÍA.....	32
4.1.2.	ANTECEDENTES HISTÓRICOS.....	32

4.1.3. ANTECEDENTES EN EL PERÚ .....	33
CAPÍTULO V.....	34
EXPOSICIÓN Y ANÁLISIS DE RESULTADOS .....	34
5.1. RAZONES POR LAS QUE SE VULNERA EL DERECHO AL SUFRAGIO DE LOS INTERNOS SIN SENTENCIA FIRME EN EL PERÚ. ....	36
5.1.1. INTERESES SOCIOPOLÍTICOS .....	36
5.1.2. COSTO- BENEFICIO.....	37
5.1.3. DECISIÓN POLÍTICA .....	38
5.1.4. DESCONOCIMIENTO Y DESIDIA.....	41
5.1.5. PENSAMIENTO RESTRICCIÓNISTA .....	42
5.1.6. EL SUFRAGIO DE LOS INTERNOS EN LA LEGISLACIÓN COMPARADA.....	43
5.2. DERECHOS AFECTADOS CON LA PRIVACIÓN DEL SUFRAGIO A LOS INTERNOS SIN SENTENCIA FIRME EN EL PERÚ. ....	45
5.2.1. EL DERECHO A LA PRESUNCIÓN DE INOCENCIA .....	45
5.2.1.1. DECLARACIÓN UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.....	46
5.2.1.2. CONVENCIÓN AMERICANA DE DERECHOS HUMANOS .....	46
5.2.1.3. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ DE 1993.....	47
5.2.2. EL DERECHO A LA IGUALDAD.....	47
5.2.2.1. DECLARACIÓN UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.....	47
5.2.2.2. CONVENCIÓN AMERICANA DE DERECHOS HUMANOS .....	48
5.2.2.3. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ DE 1993.....	49
5.2.3. A LA LIBERTAD DE SUFRAGAR .....	53
5.2.4. A LA NO DISCRIMINACIÓN.....	54

5.3. CASOS POR LAS QUE SE SUSPENDEN LOS DERECHOS POLÍTICOS A LOS INTERNOS SIN SENTENCIA FIRME EN EL PERÚ.....	57
5.3.1. SUSPENSIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICOS EN LA HISTORIA CONSTITUCIONAL PERUANA .....	59
5.3.2. DIFERENCIAS ENTRE LA PÉRDIDA Y SUSPENSIÓN DE LA CIUDADANIA.....	66
 CONCLUSIONES .....	 68
RECOMENDACIONES .....	70
BIBLIOGRAFÍA .....	71
ANEXOS.....	76



## RESUMEN

En el Perú existe un sector de ciudadanos que se encuentran internos en los diferentes establecimientos penitenciarios del país, son ciudadanos que se hallan reclusos a la espera de una sentencia, a los que se les priva de sus derechos políticos, es decir no pueden sufragar ya que mientras no haya sentencia firme todo ciudadano es considerado como inocente y por lo tanto sus derechos se encuentran intactos, y es por ello que en muchos países los internos sin sentencia sufragan como el caso de Colombia o Argentina.

El derecho al sufragio se halla consagrado en normas supranacionales y en la Constitución Política del Perú, y en otras leyes y reglamentos que regulan el sufragio activo y pasivo, en otras palabras el derecho y deber a elegir y ser elegido. Todo parece indicar que se acerca una reforma a favor de los internos sin sentencia firme pero lastimosamente intereses sociopolíticos e intereses subalternos y los legisladores representantes de la clase política han obstaculizado y aun obstaculizan el reconocimiento pleno de ese derecho, algunos académicos sostienen que para dicha reforma se requiere “decisión política” y que no se dilate y se busque pretextos para dar ese paso importantísimo.

### **PALABRAS CLAVE:**

Constitucional, ciudadano, derecho, ejercicio, interno, político, sentencia, sufragio, voto, vulneración.

## INTRODUCCIÓN

La presente investigación viene a constituir en un documento de suma importancia porque se trata de un estudio académico respecto a las razones del por qué se sigue privando del derecho al sufragio de los ciudadanos internos sin sentencia firme en el Perú, es un estudio y una cuestión realizada para este sector de ciudadanos peruanos, pero que ya es un asunto superado en países vecinos como Argentina o Ecuador donde ya se reconoció el derecho al sufragio.

Así mismo, en este documento se describe y se analiza las tendencias históricas y contemporáneas del derecho al sufragio, sus obstáculos, parámetros y perspectivas de manera imparcial siempre apegado a las corrientes internacionales que se han impuesto en sociedades democráticas y modernas donde se viene reconociendo o reivindicando derechos conculcados durante siglos. Sobre todo, conocer el rol del Estado peruano, el actor social que es el ciudadano interno y el papel del legislador peruano en el siglo XXI.

Los ejes temáticos que contiene la investigación ayudan a entender y absolver muchas interrogantes que se han planteado durante mucho tiempo en el mundo académico, así como entender del por qué hasta la fecha no se aprobó esta importante reforma referente al sufragio cuando desde hace muchos lustros se ha estado presentando proyectos de ley para solucionar este problema.

Y creo, que con este estudio se está haciendo un aporte valioso para reconocer el reiterado derecho político como es el sufragio. Así mismo, la investigación servirá como una fuente de información para los estudiosos del sufragio en el

Perú y al mismo tiempo se abre como una ventana para realizar futuras investigaciones a realizarse.

## CAPÍTULO I

### PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA, ANTECEDENTES Y LOS OBJETIVOS DE INVESTIGACIÓN

#### I. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Como se tiene conocimiento, en el Perú existen centenares de ciudadanos encarcelados en los diferentes establecimientos penitenciarios del país, los mismos que se hallan incurso en diferentes procesos de investigación por la comisión de algún delito, muchos de ellos se hallan sin sentencia en primera instancia, pero a los cuales arbitrariamente se les priva de ejercer sus derechos políticos como el sufragio.

Históricamente, la suspensión-pérdida de derechos políticos ha existido desde las antiguas civilizaciones como Grecia y Roma a fin de castigar a aquellos ciudadanos por la comisión de un delito. Posteriormente, en Europa, el Reino Unido y en las colonias americanas se aplicaron como una alternativa a las penas de mutilación, corporales y capitales con el fin de disuadir a las personas. Sin embargo, esa forma de castigo en la actualidad sigue vigente en nuestra sociedad contemporánea, por lo que se regulan desde acuerdos internacionales para que sean subsumidos en las cartas magnas de cada país.

No obstante, en la actualidad existen una serie de normas supranacionales que delinear la normatividad a implantar sobre este derecho ciudadano como es el sufragio y que se enuncian a continuación:

- El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establece en su artículo 25º, literal 2) lo siguiente: “votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, por voto secreto y por sufragio universal e igual”.
- La Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José) menciona en su artículo 23º los mismos derechos políticos de los ciudadanos considerados en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, pero en el párrafo segundo del artículo establece que la ley nacional podrá limitar el ejercicio de los derechos políticos “por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal”.
- La Declaración Universal de los Derechos Humanos, en su artículo 11.1º literalmente dice que: "toda persona acusada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad, conforme a la ley y en juicio público en el que se hayan asegurado todas las garantías necesarias para su defensa", que es asimilada e incorporada por nuestra Carta Magna de 1993, que en el Capítulo I, en los Derechos Fundamentales de la Persona, inciso 24), literal e) señala: “Toda persona es considerada inocente mientras no se haya declarado judicialmente su responsabilidad”.

En este caso, en nuestra realidad los internos sin sentencia firme son privados del derecho al sufragio, aun presumiéndose su inocencia.

A pesar de que existen normas supranacionales y nacionales que garantizan el ejercicio de la ciudadanía, en la práctica en el Perú cientos de ciudadanos internos con presunción de inocencia sin sentencia condenatoria son impedidos a sufragar. Sin embargo, en algunos países como Argentina, Bolivia y otros, se dio un paso importantísimo, ya que recientemente a estos internos sin sentencia firme se les ha reconocido el derecho al sufragio y por ende se les ha restituido tal derecho, hecho por el cual, miles de internos ya han participado en diferentes procesos electorales.

En el caso de Bolivia su Constitución Política en su artículo 17<sup>o</sup> reconoce que no existe la pena de infamia ni la de muerte civil. De la misma forma, para las elecciones de abril del 2009 en el Ecuador los internos sin sentencia firme por primera vez emitieron su voto, similar situación se dio en Argentina en el año 2011 donde los reclusos pudieron sufragar con boletas especiales con las que sólo eligieron presidente, gobernadores y legisladores nacionales.

El derecho al sufragio de los internos sin sentencia firme, como una manifestación socio-jurídica nos lleva a plantear las siguientes interrogantes:

- ¿Cuáles son las razones por las que se vulnera el derecho al sufragio a los internos sin sentencia firme en el Perú?
- ¿Qué derechos se afectan con la privación al sufragio a los internos sin sentencia firme en el Perú?
- ¿En qué casos se suspenden los derechos políticos a los internos sin sentencia firme en el Perú?

## II. JUSTIFICACIÓN

El presente tema de investigación titulado: “La vulneración al ejercicio del derecho al sufragio de los internos sin sentencia firme en el Perú”, se ha realizado con la intención de esclarecer este complejo tema, al que intencionalmente no abordan los operadores electorales, ni los legisladores. Y es por ello, que se ha planteado una estructura de investigación, con el que se busca responder los objetivos planteados en un tema que requiere una precisión constitucional urgente, explicándolo de forma crítica y realista para poder cambiar el futuro de la vida política de centenares de inocentes que se hallan reclusos en los diferentes establecimientos penitenciarios del país por el lento proceder de nuestros operadores electorales.

## III. ANTECEDENTES

Referente a la presente investigación, existen algunos estudios académicos similares realizados en algunos países y una de ellas es una investigación realizada en Guatemala, donde se realiza la investigación titulada: “Análisis jurídico de la violación al derecho y al ejercicio del sufragio de las personas sujetas a prisión preventiva”, realizado por Zúñiga, (2008) donde sostiene que: “Los guatemaltecos sujetos a prisión preventiva, en los centros de detención legal del Estado, tienen derecho a participar en cualquier proceso eleccionario a que se convoque, pues el derecho al voto y a la emisión del sufragio, solo puede ser suspendido cuando a estas personas se les haya dictado sentencia condenatoria, por lo tanto, el derecho al voto del que gozan la personas sujetas a prisión preventiva, es restringido y violado cada vez que Guatemala se encuentra en proceso eleccionario” (p. 83).

## **IV. OBJETIVOS**

### **4.1. OBJETIVO GENERAL**

- Conocer las razones por las cuales se vulnera el derecho al sufragio de los internos sin sentencia firme en el Perú.

### **4.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS**

- Identificar los derechos afectados con la privación al sufragio a los internos sin sentencia firme en el Perú.
- Analizar los casos en que se suspenden los derechos políticos a los internos sin sentencia firme en el Perú.



## CAPÍTULO II

### MARCO TEÓRICO, MARCO CONCEPTUAL Y LAS HIPÓTESIS DE LA INVESTIGACIÓN

#### 2.1. MARCO TEÓRICO

##### 2.1.1. REFERENTES TEÓRICOS DE APLICACIÓN DEL DERECHO AL SUFRAGIO DE LOS INTERNOS SIN SENTENCIA FIRME

**2.1.1.1. RÍOS, Luis (2010).**- Respecto al derecho de sufragio de los internos manifiesta que: “¿Existe un peligro en la conformación del Estado si los criminales votan? ¿Pueden los delincuentes poner en riesgo al Estado si participan en la conformación de la representación política? ¿La voluntad general se puede corromper con el voto de los criminales? ¿Puede existir el voto subversivo de los delincuentes que sucumba al Estado y a la sociedad? ¿Los transgresores ejercerán el sufragio con fines perversos? Poner grilletes a la ciudadanía es una cuestión que forma parte del debate de la privación del voto a los delincuentes.

Se toma como base la idea de que el transgresor que viola el contrato social puede ser un riesgo para la voluntad general: si quebrantó la ley tendrá intenciones de conformar un bloque de votación en contra de aquella. Es decir, siempre existiría la posibilidad de que tanto el criminal como los ex convictos, por ejemplo, voten en bloque en favor de representantes ad hoc que deroguen el

código penal para tener carta blanca en sus delitos, o que promuevan leyes en favor de sus intereses corruptos.

Es la tesis del voto subversivo. Esta es la polémica doctrinal que, sobre todo en la academia y la política estadounidense, se desarrolla para negar el voto a los criminales. La “teoría de voto subversivo” es, sin duda, uno de los argumentos presentes a la hora de discutir el tema. En este tópico seguiré el estudio de Alec C. Ewald (2004), en el que trata de demostrar la poca sustentabilidad del argumento del voto subversivo, tanto conceptual como de forma empírica. En efecto, la tesis del voto subversivo sostiene que el delincuente no debe tener derecho a votar porque puede formar un bloque votante contra la aplicación de la ley. Esto es, los infractores no pueden demandar el derecho de hacer leyes cuando han violado el acuerdo básico para hacerlas posibles.

El voto confiere tanto el derecho de gobernarse a sí mismo como el de compartir el hecho de gobernar a otros. Luego, cuando los criminales exigen el derecho a votar, exigen el derecho de gobernar a otros, pero al mismo tiempo rechazan el derecho de otros de gobernarlos.

Por lo tanto, es correcto, sostienen, negar a los delincuentes el derecho de gobernar a otros por medio de su voto, porque ellos han rechazado el derecho de los otros de gobernarlos a ellos. La suspensión de derechos políticos se justifica, en clave del voto subversivo, para prevenir la formación del bloque de votación anti o contra la ley. De otro modo, dejar votar a los delincuentes significaría reducir la moral de los ciudadanos que observan la ley, sesgar en

forma perversa los resultados de una elección, permitir que los delincuentes puedan organizarse políticamente en empresas criminales que utilizarían el poder público para sus fines ilícitos, gobernarnos por personas (delincuentes) que no son capaces de gobernarse a sí mismas, entre otras razones. Estos argumentos, sin embargo, son refutados por Ewald: los mitos del bloque contra ley o el votante inclinado a sus intereses perversos, no tienen evidencia empírica, por el contrario, los estudios sociológicos del voto de los delincuentes no revelan el móvil del voto subversivo, lo cual hace inverosímil la tesis.

Además, conceptualmente se argumenta el significado del voto; el ciudadano condenado por un crimen, si vota, hace lo que todos los votantes: confirmar (autorizar) el sistema político. Por definición, votar no puede ser subversivo desde el momento en que cada voto legitima el sistema electoral” (Ríos, 2010, p. 56, 57).

**2.1.1.2. MANDEEP K. Dhami (2009).**- Respecto a los internos y el derecho al sufragio sostiene que: “Internacionalmente, las políticas en materia de derechos de voto de los presos transitan a lo largo de un abanico de alternativas. Por un lado, hay países que permiten a los presos votar (por ejemplo, Canadá, Ucrania, Sudáfrica e Irán). Por otro, hay países que prohíben votar a los presos, y esta política de privación varía. Varios países restringen la votación a determinados grupos de presos. Por ejemplo, en Australia los condenados a más de 5 años no pueden votar, mientras que en China es para los condenados a muerte que está prohibido votar.

Muchos países tienen una prohibición más o menos indiscriminada respecto del voto de los presos (por ejemplo, el Reino Unido y Rusia). Por último, hay unos pocos países, tales como Finlandia, que prohíben votar a los presos por algún tiempo después de finalizado su encarcelamiento. Algunos estados en los Estados Unidos tienen una de las más restrictivas políticas en este sentido; privan del derecho a voto permanentemente a los criminales.<sup>5</sup> Aunque la mayoría de las políticas de privación del voto se refieren a los presos condenados, los presos en espera de juicio o de condena son a menudo “prácticamente” privados del voto, con poca oportunidad de votar en la cárcel.

Se estima que casi 4,5 millones de personas, en 54 países, han sido privados de su derecho al voto debido a la encarcelación. Esta es una estimación conservadora, ya que excluye a los países que sólo restringen el voto de determinados grupos de presos. En lo que sigue, ofrezco una visión general de la política de privación del voto a criminales en los Estados Unidos tomando en consideración que tiene algunas de las más restrictivas políticas a nivel estatal entre los países democráticos. Asimismo, discuto algunas de las recientes reformas de los derechos a voto de los presos en el Canadá y el Reino Unido” (Mandeep, 2009, p. 123).

**2.1.1.3. NOGUEIRA, Humberto (1993).**- Señala la consistencia de clases y/o tipos de sufragio y que son las siguientes: “El sufragio censitario, que surgió primero históricamente es aquél que limita el derecho a sufragio a quienes tienen cierta fortuna o actividad económica. Su objetivo político era establecer y restringir el poder político a la burguesía, quien se lo había arrebatado a la

aristocracia feudal. Tal sufragio es eminentemente antidemocrático. El sufragio de capacidades, está basado en que tienen derecho a sufragio quienes poseen cierto grado de instrucción; con ello se extendía limitadamente el derecho sufragio a las personas que aun no teniendo fortuna poseían un cierto nivel acreditado de educación, la forma más tenue de éste sufragio de capacidades es la exigencia del elector de saber leer y escribir.

El sufragio universal, es el sufragio plenamente democratizado, una vez eliminadas las restricciones de fortuna y de instrucción, eliminando las discriminaciones de sexo, bajando la edad electoral, complementando con el acercamiento a la coincidencia entre el electorado activo y pasivo, junto con el establecimiento de dietas que permitan ocupando funciones electivas al más alto nivel a ciudadanos de extracción social humilde. El sufragio universal tiene su fundamento en el principio “un ciudadano, un voto”; ello lleva a establecer el colegio o circunscripción de base territorial (distrito, comuna, etcétera). Así, el sufragio universal es incompatible con el sufragio plural o múltiple.

El voto plural, es el que concede al ciudadano, ciertos votos suplementarios, además del individual, basado en razones de posición económica y cultural. El voto plural fue utilizado en Gran Bretaña hasta 1918, y en Bélgica entre 1893 y 1919.

El voto múltiple consiste, a diferencia del voto plural, en que el ciudadano no tiene diversos votos según su posición económica o cultural, sino que dispone de un sólo voto que lo emite en circunscripciones diversas según circunstancias

de orden económico, lo cual permite al elector votar en lugares físicos diferentes. Tal tipo de voto también existió en Gran Bretaña hasta 1918 y obligaba a celebrar elecciones en el transcurso de varios días a fin de que los ciudadanos pudiesen votar en los diferentes lugares que les correspondía, según su voto múltiple.

El sufragio familiar consiste en asignar votos suplementarios a los padres de familia en relación a la composición numérica de ésta.

El sufragio plural, múltiple y/o familiar, se opone al sufragio único, que es el sufragio universal.

Otro criterio de clasificación del sufragio dice relación con la forma de emisión del sufragio, el cual puede ser público o secreto.

El voto es público cuando se emite por llamamiento personal o en alta voz. Ello permite individualizar el voto y someter a presiones de todo tipo al ciudadano que lo emite.

El voto es secreto cuando se tiene la garantía real de que no puede ser individualizado, para lo cual se establecen cabinas especiales, una cédula electoral única, los votos no son hechos en papel transparente, todo lo cual asegura la libre emisión del sufragio sin ningún tipo de presiones. El voto secreto evita el soborno, la corrupción y la intimidación del elector.

El sufragio es facultativo cuando el elector es libre de concurrir o no a votar, no siendo sancionada su omisión.

El sufragio es obligatorio cuando el elector se encuentra obligado a votar por normas del ordenamiento jurídico siendo sancionado sino concurre a ejercer su obligación de votar. Las sanciones para quienes no concurren a realizar su obligación cívica pueden ser de carácter administrativo (no poder realizar determinados trámites o quedar inhabilitado para ejercer funciones públicas), pecuniario (multas), penal, según los distintos ordenamientos jurídicos.

El voto obligatorio se justifica en regímenes democráticos, con elecciones libres, periódicas y competitivas, no justificándose en los regímenes autoritarios y totalitarios” (Nogueira, 1993, p. 91,92).

## **2.2. MARCO CONCEPTUAL**

### **2.2.1. ABSTENCIONISMO**

“La abstención es una opción libre de los electores” (Alcubilla y Delgado, 2007, p. 77).

### **2.2.2. DERECHOS Y DEBERES POLÍTICOS**

“Los ciudadanos tienen derecho a participar en los asuntos públicos mediante referéndum; iniciativa legislativa; remoción o revocación de autoridades y demanda de rendición de cuentas. Tienen también derecho de ser elegidos y de elegir libremente a sus representantes, de acuerdo con las

condiciones y procedimientos determinados por ley orgánica” (Const., 1993, art. 31).

### **2.2.3. DEMOCRACIA**

“Podemos comprender por democracia la forma de gobierno del pueblo con participación plena “un régimen democrático se juzga en base a dos dimensiones: la existencia de competencia política o la posibilidad de oposición y la extensión de la participación. La primera dimensión viene dado por el “grado en que las instituciones están abiertamente disponibles, destinadas públicamente y garantizadas, al menos para algunos miembros del sistema político que deseen contestar la actuación gubernativa”. La segunda viene dada por la proporción de población que puede participar, sobre bases paritarias, en el control del gobierno y que puede contestar la actuación de este, es decir por la proporción de aquellos que tienen derecho a participar en un sistema de competencia” (Morlino, 1980, p. 35).

### **2.2.4. ELECCIÓN**

“Es el procedimiento mediante el cual un candidato es designado para un cargo público, mediante el voto de quienes tienen el derecho de emitirlo” (Instituto Estatal Electoral de Chihuahua, 2006).

### **2.2.5. POLÍTICA**

“Conceptuando éste término podríamos señalar que “la política” sería, así, para nosotros: aspiración a la participación en el poder, o la influencia sobre la



distribución del poder, ya sea entre estados o, en el interior de un Estado, entre los grupos humanos que comprende también esencialmente al uso lingüístico.

Cuando se dice de una cuestión que es una cuestión “política”, o de un ministro o funcionario que es un funcionario “político”, o de una decisión que tiene carácter “político”, entonces se entiende siempre con ello que los intereses de la distribución, la conservación o el desplazamiento del poder son determinantes de la respuesta a aquella cuestión, o condicionan aquella decisión, o determinan la esfera de actuación del funcionario en cuestión. El que hace política aspira a poder: poder, ya sea como medio al servicio de otros fines – ideales o egoístas - , o poder “por el poder mismo”, o sea para gozar del sentimiento de prestigio que confiere” (Ibíd.; 2010).

#### **2.2.6. MUERTE CIVIL**

"La muerte civil consiste, en general, en la pérdida de los derechos civiles. Supone la pérdida para una persona de su personalidad jurídica, que importa la privación general de sus derechos. La persona deja de ser considerada viva a efectos jurídicos, aún mucho antes de su muerte real. Es considerada una ficción jurídica.

La muerte civil puede ser aplicada como una pena accesoria a personas condenadas a prisión perpetua o que vayan a ser objeto de la pena de muerte. También ha sido aplicada a las personas que ingresan al clero, consagrándose a la vida religiosa” (Wikipedia la enciclopedia libre, 2013. La muerte civil).

### **2.2.7. PRISIÓN PREVENTIVA**

“La prisión provisional o prisión preventiva es una medida cautelar de carácter personal que afecta el derecho de libertad personal durante un lapso más o menos prolongado, la cual sólo procederá cuando las demás medidas cautelares fueren insuficientes para asegurar los objetivos del procedimiento penal.

Cuando se dicta la prisión provisional, el imputado o acusado de un delito es obligado a ingresar en prisión, durante la investigación criminal, hasta la celebración del juicio” ( Wikipedia, la enciclopedia libre, 2012. La prisión preventiva).

### **2.2.8. SENTENCIA JUDICIAL**

“La sentencia es una resolución judicial dictada por un juez o tribunal que pone fin a la litis (civil, de familia, mercantil, laboral, contencioso-administrativo, etc.) o causa penal.

La sentencia declara o reconoce el derecho o razón de una de las partes, obligando a la otra a pasar por tal declaración y cumplirla. En derecho penal, la sentencia absuelve o condena al acusado, imponiéndole la pena correspondiente” (Wikipedia, la enciclopedia libre, 2012. Sentencia Judicial).

### **2.2.9. VOTO**

“Tienen derecho al voto los ciudadanos en goce de su capacidad civil. El voto es personal, igual, libre, secreto y obligatorio hasta los setenta años. Es facultativo después de esa edad” (Const., 1993, art. 31).

### **2.2.10. VOTAR**

“Dar uno su voto o manifestar su opinión en una reunión o cuerpo deliberante, o en una elección de personas: las personas mayores de 18 años pueden votar en las elecciones” (Diccionario de la Lengua Española, 2005. Votar).

## **2.3. HIPÓTESIS DE INVESTIGACIÓN**

### **2.3.1. HIPÓTESIS GENERAL**

- Se vulnera el derecho al sufragio de los internos sin sentencia, porque falta la precisión de la norma correspondiente en materia electoral en la legislación Peruana, ya que no existe ninguna norma que impida y detalle del porqué a los internos sin sentencia firme se les niega el sufragio a pesar de que muchos de ellos son inocentes.

### **2.3.2. HIPÓTESIS ESPECÍFICAS**

- Los derechos que se vulnera con la privación del sufragio a los presos sin sentencia firme son la igualdad, la presunción de la inocencia, la libertad y la no discriminación.
- La suspensión de los derechos políticos de los ciudadanos internos sin sentencia firme como el derecho a sufragar se debe a la arbitrariedad de los operadores electorales, ya que no existe ninguna prohibición.

## 2.4. OPERACIONALIZACIÓN DE VARIABLES

Concepto	Indicador	Índice	Instrumentos
Razones por las cuales se vulnera el derecho al sufragio de los internos sin sentencia firme en el Perú.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Intereses socio políticos</li> <li>- Costo- Beneficio</li> <li>- Decisión Política</li> <li>- Desconocimiento y desidia</li> <li>- Pensamiento restriccionista</li> </ul>	<p>Normas</p> <p>Opiniones</p>	<p>Revisión</p> <p>bibliográfica</p>
Identificar los derechos afectados con la privación al sufragio a los internos sin sentencia firme en el Perú.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Igualdad</li> <li>- Presunción de la inocencia</li> <li>- Libertad de sufragar</li> <li>- No discriminación</li> </ul>	<p>Normas</p> <p>Principios</p>	<p>Revisión</p> <p>bibliográfica</p>
Analizar los casos en los que se suspenden los derechos políticos a los internos sin sentencia firme en el Perú.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Sufragio activo</li> <li>- Sufragio pasivo</li> </ul>	<p>Acciones</p>	<p>Revisión</p> <p>bibliográfica</p>

## CAPÍTULO III

### METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN

#### 3.1. DISEÑO DE INVESTIGACIÓN

La metodología a utilizarse es de carácter cualitativo ya que el trabajo se realizará mediante la revisión bibliográfica en profundidad y el análisis de discurso, y que derivará en una investigación explicativo – descriptivo, porque explicará los factores que restringen el derecho al sufragio de los internos sin sentencia.

#### 3.2. NIVELES, EJES, DIMENSIONES DE ANÁLISIS

- El nivel de análisis del presente trabajo es micro, porque la investigación se enmarca en la institución jurídica del Sufragio.
- El eje de análisis es el derecho al sufragio de los internos en el Perú.

#### 3.3. UNIDAD DE ANÁLISIS Y OBSERVACIÓN

- La unidad de análisis constituye el estudio del sufragio.
- La unidad de observación está constituida por los internos sin sentencia.

#### 3.4. TÉCNICAS E INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN DE DATOS

La información requerida se obtendrá de la siguiente manera:

##### 3.4.1. TÉCNICAS

- Recolección de información documental: revisión bibliográfica.

### **3.4.2. INSTRUMENTOS**

- Fichas bibliográficas que se utilizarán para la recolección de datos.

### **3.4.3. ANÁLISIS DE DATOS**

El procedimiento para la sistematización de la información será mediante un análisis cualitativo.

## CAPÍTULO IV

### CARACTERÍSTICAS DEL TEMA DE INVESTIGACIÓN

#### 4.1. HISTORIA DEL SUFRAGIO

##### 4.1.1. ETIMOLOGÍA

“La palabra sufragio proviene del latín *sufragium* y puede traducirse inicialmente por ayuda, favor o socorro” (Diccionario de la Lengua Española, Tomo II. 2005, p. 1269). Que sirve de sustento para generar y afirmar las nuevas tendencias referidas al sufragio.

##### 4.1.2. ANTECEDENTES HISTÓRICOS

En una de las civilizaciones antiguas como Roma los ciudadanos sufragaban o votaban en los “comitia” que eran asambleas del pueblo romano, las mismas que eran convocadas específicamente para deliberar sobre leyes y elegir a sus representantes como los magistrados y jueces en los tribunales. El “*jus suffragii*” significaba el pleno derecho del ciudadano, pero el interno recluido en una cárcel no tenía ese derecho.

En la edad Media y Moderna, el derecho a sufragar evoluciona paulatinamente en el marco de una sociedad estamental y corporativa. En los parlamentos medievales (dietas, cortes, estados generales) que representaban las tres órdenes de la sociedad, (órdenes religiosas, gremios, cofradías, etc.), tampoco, el interno recluido en la cárcel adquiere ese derecho político.



Con la Revolución Francesa de 1789 la institución del Sufragio pasó a ser un instrumento fundamental de derecho ciudadano y en adelante con el nacimiento de las repúblicas se fue institucionalizando paulatinamente hasta nuestros días. Se puede decir que gracias a la sociedad civil y a algunos legisladores de vanguardia se ha estado haciendo reformas para que todos los ciudadanos puedan sufragar sin prohibición alguna.

#### **4.1.3. ANTECEDENTES EN EL PERÚ**

A lo largo de nuestra historia republicana el derecho al sufragio se ha venido institucionalizando paulatinamente, con la naciente República del Perú (1821) solo la clase privilegiada y los aristócratas comenzaron a sufragar, relegando al grueso sector de peruanos que no conocieron ese derecho pasado muchas décadas después.

Las mujeres han adquirido el derecho al sufragio en 1955 durante el gobierno de Manuel A. Odría, después de tanta protesta y lucha. Más adelante, con la Constitución Política de 1979, el derecho al sufragio lo obtienen los analfabetos.

Sin embargo, hasta la actualidad se ha venido arrastrando un veto o una prohibición al sufragio a los internos sin sentencia firme, a pesar de que en países vecinos como Argentina y Ecuador ya se les ha reconocido ese derecho.

## CAPÍTULO V

### EXPOSICIÓN Y ANÁLISIS DE RESULTADOS

Siendo el Perú un Estado democrático donde se reconocen los derechos y deberes consagrados en la Constitución Política del Perú, surge la urgente necesidad de perfeccionar la aplicación de muchos derechos y entre ellos el derecho al sufragio que tienen los ciudadanos internos sin sentencia firme, el mismo que se debe reconocer respetando los pilares y principios institucionales de nuestro ordenamiento jurídico nacional, que sirven como lineamientos para conducir nuestra vida dentro de un marco de orden, como son:

El principio de la libertad de donde emergen las libertades individuales y colectivas consagrados en los diferentes tratados y constituciones de las sociedades democráticas, los mismos que señalan que cada ciudadano, puede pensar, expresarse y obrar libremente.

También se debe respetar el principio de la igualdad, que busca la coexistencia de los diferentes grupos sociales, antagónicos y étnicos. La igualdad conlleva al respeto, tolerancia, armonía y proporción entre los ciudadanos.

Dentro del marco de un Estado democrático y de derecho donde se respete las libertades elementales del ciudadano, enfocamos el derecho al sufragio de los

internos sin sentencia firme como un derecho constitucional inalienable,  
irrenunciable e imprescriptible.

## **5.1. RAZONES POR LAS QUE SE VULNERA EL DERECHO AL SUFRAGIO DE LOS INTERNOS SIN SENTENCIA FIRME EN EL PERÚ.**

Existen varios motivos, razones o factores por los cuales se priva el derecho de sufragio a los ciudadanos internos sin sentencia firme que se hallan reclusos en los diferentes establecimientos penitenciarios del Perú, la misma que varía desde el supuesto costo económico, decisión política, desconocimiento, desidia, y pensamiento restriccionista, etc.

### **5.1.1. INTERESES SOCIOPOLÍTICOS**

A pesar de que en la vida republicana peruana existieron gobiernos de tinte autoritario y democrático, nunca se insertó al ciudadano interno sin sentencia a la vida electoral peruana, muy a pesar de que existieron agrupaciones políticas de izquierda, centro, o de derecha quienes abanderaron y abanderan la lucha a favor de los derechos políticos.

Es por ello que se puede afirmar, que la clase política peruana nunca tuvo interés en insertar al electorado nacional a los internos sin sentencia, es más, parece un asunto vetado para ellos, ni los socialdemócratas, ni los socialcristianos en toda su existencia encararon ese asunto en el parlamento peruano o desde el poder ejecutivo (caso del Partido Aprista). Ni que decir de las agrupaciones políticas vinculadas a la oligarquía peruana que nunca les interesó el tema. También es necesario hacer conocer que los gobiernos autocráticos no tuvieron el interés para que los internos sufraguen. Así mismo, los movimientos autodenominados de izquierda con sus bancadas en el Poder Legislativo tampoco contribuyeron a realizar reformas a favor de este sector de ciudadanos.

### 5.1.2. COSTO- BENEFICIO

A primera vista, se podría alegar que el “costo económico” es una de las razones por el que muchos legisladores se opongan a que el interno sin sentencia firme sufrague, pero este sustento no parece ser muy contundente, ya que se debe precisar que en la actualidad existen aproximadamente 37,500 presos o internos sin sentencia firme, los mismos que se encuentran reclusos en los diferentes establecimientos penitenciarios del país. Si se reconociera el derecho al sufragio que tienen estos internos, haciendo una operación matemática simple se establecería 187 mesas electorales, cada mesa con 200 electores.

Cada establecimiento penitenciario contaría con mesas electorales de votación y no causaría mayor costo económico al Estado, más bien, sería como agregarle un distrito electoral más al país, metafóricamente y utópicamente hablando, estos internos sin sentencia firme fácilmente pondrían un representante en el Poder Legislativo y más aún, serían una fuerza electoral.

Asimismo, la legalidad y legitimidad de nuestras autoridades obtenida mediante un proceso eleccionario, casi siempre ha acarreado un costo económico, pero no por ello, se ha justificado ni excusado a que se lleve un proceso eleccionario por su costo pecuniario, por lo que, la idea de que establecer mesas de sufragio electoral en los diferentes establecimientos penitenciarios “es posible” y su costo económico debe ser incluido al presupuesto del proceso electoral y citando solo un ejemplo, “las últimas elecciones revocatoria de Lima del 17 de marzo en Lima ha llegado a costar el monto de 107'480,476 millones de soles”.

Establecer mesas de sufragio en los establecimientos penitenciarios no es innovador, innovador es reconocer y restituir el derecho al sufragio a los internos sin sentencia así como se hizo en Argentina y Ecuador, porque un derecho constitucional inherente a la persona humana como el derecho al sufragio no se puede discutir en precio, costo, o gasto pecuniario.

### **5.1.3. DECISIÓN POLÍTICA**

Otra de las razones por las cuales se veta el sufragio a los internos sin sentencia firme, es porque existe un ánimo y pensamiento postergador de los legisladores en el Perú contra este segmento de ciudadanos, y no existe una decisión política de nuestra clase política peruana para resolver este asunto, por lo que todo parece indicar que tampoco se tiene la intención de incorporarlos al electorado nacional.

A pesar de que a lo largo de estos últimos años existieron varios congresistas de la República del Perú que en su oportunidad han presentado proyectos de ley con la finalidad de reconocerle el derecho al sufragio a los internos sin sentencia firme, pero ello no ha prosperado, como es el caso del entonces congresista Cesar Acuña Peralta quien el 27 de febrero del 2002 ha presentado un proyecto de ley para que estos internos sin sentencia firme sufragan, sin embargo, dicha propuesta fue archivada en el seno del Congreso de la República del Perú.

Todo parece indicar que los legisladores del Congreso de la República, integrados por parlamentarios pertenecientes a las diferentes agrupaciones

políticas no tienen la más mínima intención de aprobar y/o reglamentar el reconocimiento expreso del derecho de sufragio a los presos sin sentencia firme, tal vez por no involucrarse por poblaciones penitenciarias, donde algunos de sus personajes son cuestionadas en la moral y las buenas costumbres, etc.

Con el nuevo siglo, en el año 2001 se produjeron las elecciones generales, de donde resultó ganador Alejandro Toledo (Perú Posible) y el Partido Aprista quedó en segundo lugar, y en el Poder Legislativo tuvo varios parlamentarios. Entonces, ni el Partido Aprista Peruano (PAP), ni el Partido Popular Cristiano (PPC), muchos menos las agrupaciones autodenominadas independientes no priorizaron esta propuesta en el 2002, notándose claramente que no tuvieron la intención de coadyuvar o apoyar tal moción. Esa indiferencia hacia los internos sin sentencia firme no es nada nuevo ni sorprendente en el Perú, la indiferencia hacia este sector de ciudadanos internos se ha demostrado en varios otros países.

Sin embargo, en octubre del año 2014 apareció una luz al final del túnel ya que el legislador Santiago Gastañadui (Congresista de Gana Perú) consiguió que su iniciativa legislativa respecto al sufragio de los ciudadanos presos sin sentencia firme prosperara en primera instancia, después de un largo camino pareciera esperanzador tal resultado ya que la Comisión de Constitución del Congreso aprobó por mayoría las modificaciones a la Ley Electoral.

“En declaraciones a la Agencia Andina, Gastañadui explicó que facilitar el voto de los ciudadanos que están privados de su libertad representa simplemente un

reconocimiento a su derecho, ya que éste solo puede ser suspendido cuando obre de por medio una sentencia firme. El procesado no solo puede votar sino ser elegido”, indicó. A fin de concretar esta disposición, señaló que se deben establecer mesas especiales en los centros penitenciarios del país y elaborar un padrón especial para que este sector de la población.

Tanto los organismos del sistema electoral como el Instituto Nacional Penitenciario (INPE) deben coordinar para llevarlo a la práctica, apuntó. El dictamen en cuestión fue consensuado con las propuestas que al respecto plantearan los entes del Sistema Electoral, dijo Gastañadui” (Andina, Agencia de Noticias, 2014. Plantean que presos sin sentencia ejerzan su derecho al voto en penales).

Algunos estudios similares, han logrado concluir que cuando se estudia esta realidad, los entendidos, las poblaciones, los legisladores se identificaron con dos posturas claras y muy definidas, de los que aceptan y los que rechazan el sufragio de los internos sin sentencia firme, que a continuación enunciamos:

Los que sostienen y abrazan La Teoría Incidental dicen: “que la prisión es una cuestión que por más injusta que sea resulta inevitable: los presos no pueden votar porque no pueden salir libremente a la calle el día de la jornada electoral. Es decir: así como existen muchos hechos en la vida que imposibilitan a una persona a ir a votar, la cárcel es otra igual que se puede presentar en el infortunio de la vida: alguien puede estar enfermo, fuera del lugar de su residencia o



cualquier otro impedimento fáctico que imposibilita el voto, pero esos hechos no son cuestiones constitucionales sino incidentales” (Ríos, 2010).

Por el contrario, la tesis del Igualitarismo: “afirma que la prisión no es un hecho incidental: es una medida restrictiva del Estado que impone a las personas para asegurar los fines del proceso penal: evitar la fuga, principalmente. Pero esto no impide que el Estado deba establecer garantías alternativas para votar: así como permite el voto desde el extranjero, bien puede establecer el voto desde la cárcel a los presos sin condena por delitos que no son graves ni lesivos a la democracia” (Ibíd.; 2010).

#### **5.1.4. DESCONOCIMIENTO Y DESIDIA**

A manera de crítica y cuestionamiento, a lo largo de la historia republicana del Perú la clase política manifestado en nuestros legisladores en gran parte de los casos siempre han actuado de acuerdo a sus intereses o a intereses subalternos, pero también hubo otro sector de parlamentarios que muchas veces no conocía la realidad peruana, y más aun no tenían conocimiento de las instituciones jurídicas y hasta políticas, pero lamentablemente esa clase política aún se halla presente, dirigiendo el destino del Perú.

Por lo que instituciones jurídicas como “el sufragio” siempre fueron postergadas, y el mejor reflejo de ello es el caso del sufragio de las mujeres que fue reconocido en la década del 50, el derecho de sufragio de los analfabetos que fue reconocido recién en la Constitución Política de 1979, entonces, no es raro que

el derecho al sufragio de los ciudadanos internos sin sentencia siga en vitrina y en la cola de la larga espera.

Tal vez, nuestros mecanismos de elección para los legisladores sean pésimos, por ello se elija a personas sin idoneidad y como resultado, estos no perciben la realidad y a raíz de ello no tienen el más mínimo interés de aprobar o reglamentar un dispositivo legal que permita a que los internos sin sentencia firme sufraguen en un proceso eleccionario, por ser este asunto un problema latente.

#### **5.1.5. PENSAMIENTO RESTRICCIONISTA**

En la actualidad tenemos una clase política en crisis, una clase política integrada por agrupaciones políticas representado por los diferentes legisladores en el Congreso de la República que en muchos casos carecen de formación ideológica y en otros casos no tienen una adecuada formación académica y política, todo ello nos conlleva a liderazgos equivocados, de los cuales no se puede esperar cambios y/o reformas positivas, advertimos que tenemos parlamentarios con muchas limitaciones y otros con un pensamiento restriccionista, ya que no han demostrado capacidad solucionadora a los problemas existentes y que lejos de aplicar “políticas preventivas” solo encuentran y reglamentan “políticas sancionadoras” como la privación al sufragio a los ciudadanos sin sentencia firme.

Nuestros legisladores piensan que con sanciones ejemplificadoras se reducirá el crimen, y que con las inhabilitaciones, muertes civiles o fictas, solucionarían muchos problemas socio-jurídicos.

Por ello, desde un punto de vista más holístico no existe en esas mentes, políticas de prevención en todos los ámbitos, desde lo social a lo económico, de lo económico a lo jurídico, etc., por lo que solicitar a que reconozcan el derecho de los internos al sufragio va ser un proceso lento y largo. Y seguramente cuando alguien plantee la posibilidad del sufragio de los internos sin sentencia, estos parlamentarios se escandalizarán y se negarán a aceptar algo que ya fue reconocido por el derecho supranacional por ser el sufragio un derecho inherente a la cultura democrática y en sus esquemas mentales tampoco se imaginan “votando a internos sin sentencia firme”, y que estos sean los que elijan a los alcaldes, elijan congresistas, presidentes, etc.

#### **5.1.6. EL SUFRAGIO DE LOS INTERNOS EN LA LEGISLACIÓN COMPARADA**

Recientemente, como una nueva tendencia mundial en muchos países que en el pasado se prohibía el sufragio de los internos, ahora los internos sufragan en más de 18 países europeos, entre ellos: Croacia, Alemania, Irlanda, República Checa y otros.

En Australia, el sufragio solo está prohibido para los internos sentenciados con más de 3 años. En cambio en China, el sufragio está prohibido para los

condenados a la pena capital (pena de muerte). En Nueva Zelanda, existe algo peculiar, solo los internos por fraude electoral o corrupción no pueden sufragar

En América Latina, aún existe mucha resistencia por reconocer el derecho al sufragio de los internos, sin embargo, de todo ese mosaico sobresalen países como Argentina, Ecuador, en donde ya se les reconoció ese derecho. Y no muy lejos de tierras latinoamericanas, en América Central, específicamente en Panamá los internos sin sentencia también sufragan.

Visto de otra manera, el derecho al sufragio de los internos sin sentencia firme, postergado durante todos estos años, sigue siendo una esperanza y lucha constante de algunos legisladores de vanguardia, tomando como ejemplo a los países vecinos donde ya se superó hace algunos años atrás este problema.

## **5.2. DERECHOS AFECTADOS CON LA PRIVACIÓN DEL SUFRAGIO A LOS INTERNOS SIN SENTENCIA FIRME EN EL PERÚ**

Como se tiene conocimiento, muchos derechos se hallan consagrados en normas supranacionales, como los tratados, convenciones y acuerdos a las cuales ha suscrito y es miembro el Perú, estos derechos son los que se han incorporado en la Constitución Política del Perú de 1993, las mismas que se encuentran insertados en las diferentes normas ya sean civiles, penales, laborales, electorales, etc., las mismas que son de estricto cumplimiento por los ciudadanos peruanos por su carácter imperativo.

En ese entender, hay algunos derechos que los operadores electorales han venido evadiendo y específicamente un derecho electoral ampliamente desarrollado en nuestros países vecinos, en el caso del Perú se ha venido vulnerando a lo largo de la vida republicana el derecho al sufragio a los ciudadanos internos sin sentencia firme, desconociéndose ese derecho sin que se haya perdido y/o suspendido la ciudadanía, por sentencia con pena privativa de libertad debidamente establecida.

En ese contexto, esos ciudadanos a los cuales aún no se les encuentra responsabilidad alguna, pero por tecnicismos de la legislación penal se les privó de su libertad sufren de la vulneración de los siguientes derechos:

### **5.2.1. EL DERECHO A LA PRESUNCIÓN DE INOCENCIA**

La Constitución Política del Perú indica precisamente en el artículo 2º, inciso 34) que: “Los ciudadanos internos sin sentencia firme o consentida, son

considerados inocentes mientras no se les pruebe lo contrario”. Siendo así, los internos sin sentencia tienen derechos que se mantienen inmanentes e incólumes durante su presidio en un establecimiento penitenciario, por lo que su condición de ser tratado con igualdad se halla intacta y nadie puede limitar su ejercicio. Este derecho a la igualdad se halla protegido por las siguientes normas de carácter supranacional y nacional:

#### **5.2.1.1. LA DECLARACIÓN UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS**

La presunción de inocencia es una garantía consagrada en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, donde claramente se indica en el numeral 1) del artículo 11º, la misma que señala lo siguiente: “Toda persona acusada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad, conforme a la ley y en juicio público en el que se le hayan asegurado todas las garantías necesarias para su defensa” (La Declaración Universal De Los Derechos Humanos, 1948) .

#### **5.2.1.2. LA CONVENCIÓN AMERICANA DE LOS DERECHOS HUMANOS**

La presunción de inocencia es una garantía que también se halla consagrada en la Convención Americana de Derechos Humanos, donde se protege al procesado, ya que en el literal 2) artículo 8º dice lo siguiente: “Garantías judiciales [...] Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad [...]” (La Convención Americana de los Derechos Humanos, 1969).

### **5.2.1.3. LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ DE 1993**

La Constitución Política del Perú de 1993 concuerda con lo expresado por los tratados internacionales, referente a la presunción de inocencia señala lo siguiente:

“Artículo 2º.- Derechos fundamentales de la persona, indica que toda persona tiene derecho: (...)

24). A la libertad y a la seguridad personales. En consecuencia: (...)

e. Toda persona es considerada inocente mientras no se haya declarado judicialmente su responsabilidad. (...)” (Const., 1993, art. 2, inc. 24).

### **5.2.2. EL DERECHO A LA IGUALDAD**

Como se sabe, desde el conocimiento filosófico hasta lo práctico, la igualdad para muchos será como la “ausencia de la discriminación”, otros lo desarrollan más detalladamente y consideran que la igualdad se refiere a la igualdad entre razas, igualdad entre sexos, aunque para algunos la igualdad absoluta es aun “utópica”. La institución jurídica de la igualdad se desarrolla en la normatividad supranacional y nacional, las mismas que se desarrollan a continuación:

#### **5.2.2.1. LA DECLARACIÓN UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS**

Haciendo referencia al ser humano la Declaración Universal de los Derechos Humanos se refiere a la igualdad en el artículo 1º que señala: Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros.

Más adelante, en este documento supranacional se sigue haciendo la referencia de la igualdad, y que todos los seres humanos somos iguales sin restricciones: artículo 7º.- “Todos son iguales ante la ley y tienen, sin distinción, derecho a igual protección de la ley. Todos tienen derecho a igual protección contra toda discriminación que infrinja esta Declaración y contra toda provocación a tal discriminación”.

Refiriéndose, a las formas de elección de autoridades, el documento supranacional indica que todos los ciudadanos deben ser partícipes en una elección de sus autoridades, lo señala expresamente en el artículo 21, inciso 3): “La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto”.

#### **5.2.2.2. LA CONVENCIÓN AMERICANA DE DERECHOS HUMANOS**

La Convención Americana de Derechos Humanos también desarrolla ampliamente la institución jurídica de la “igualdad”, señalando lo siguiente:

Artículo 23º. Derechos Políticos:

Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

(...) b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y

c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.



### 5.2.2.3. LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ DE 1993

La Constitución Política del Perú desarrolla en el artículo 2º los Derechos fundamentales de la persona, de los cuales en su numeral 2) se refiere: “a la igualdad ante la ley. Nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquiera otra índole” (Const., 1993, art. 2, inc., 2).

Más adelante, en el mismo cuerpo normativo también establece la condición igualitaria en que se encuentran los ciudadanos respecto a su derecho a sufragar, así como sus restricciones o prohibiciones que se hallan debidamente establecidos.

En el Artículo 31º respecto a la Participación ciudadana en asuntos públicos, se establece lo siguiente: “Los ciudadanos tienen derecho a participar en los asuntos públicos mediante referéndum; iniciativa legislativa; remoción o revocación de autoridades y demanda de rendición de cuentas. Tienen también el derecho de ser elegidos y de elegir libremente a sus representantes, de acuerdo con las condiciones y procedimientos determinados por ley orgánica.

Es derecho y deber de los vecinos participar en el gobierno municipal de su jurisdicción.

La ley norma y promueve los mecanismos directos e indirectos de su participación.

Tienen derecho al voto los ciudadanos en goce de su capacidad civil. Para el ejercicio de este derecho se requiere estar inscrito en el registro correspondiente.

El voto es personal, igual, libre, secreto y obligatorio hasta los setenta años. Es facultativo después de esa edad.

La ley establece los mecanismos para garantizar la neutralidad estatal durante los procesos electorales y de participación ciudadana.

Es nulo y punible todo acto que prohíba o limite al ciudadano el ejercicio de sus derechos” (Const., 1993, art. 31).

La institución del sufragio es uno de los pilares esenciales de la democracia, indispensable en todo sistema democrático como es el Perú. Por ello, cada uno de los ciudadanos debe poseer las mismas oportunidades para participar en un proceso electoral.

La igualdad política no significa en este sentido, ni igualdad de ingresos, ni igualdad de prestigio social o de educación convencional. Significa exclusivamente, el derecho que tiene cada ciudadano a ser tomado en cuenta individualmente en el manejo de los asuntos públicos, por lo que la igualdad política, es un pilar esencial de cualquier democracia auténtica.

Sin embargo, en el Perú sucede lo contrario, en caso de que un ciudadano que por diversas razones sufre una prisión preventiva o cuando éste es internado en un establecimiento penitenciario y se halla en la larga espera de su condena, es privado arbitrariamente de su derecho al sufragio, aun presumiéndose su inocencia, colisionándose así con La Constitución Política del Perú, que en el literal e) inciso 24) del artículo 2º establece que “toda persona es inocente, mientras no se demuestre su culpabilidad judicialmente” (Const., 1993, art. 24).

Es decir, establece el principio jurídico de la presunción de inocencia mientras no exista sentencia firme en contrario, de lo que podemos desprender que la detención de un individuo se realiza como medida coercitiva para garantizar su presencia en el proceso judicial que se le sigue, sin embargo, sus facultades ciudadanas quedan intactas salvo el de la libertad, siendo su condición la de inculpado. Con lo manifestado, se demuestra que existe en este caso la vulneración al “derecho al sufragio” y de la “presunción de la inocencia”.

No obstante, mientras que por un lado se niega el voto a los internos sin sentencia firme, los mismos que se encuentran en establecimientos penitenciarios, las personas que sufren el “arresto domiciliario” sufragaron en las últimas elecciones presidenciales del 2006, contradictorio por así decir, por un lado a determinadas personas sancionadas penalmente se les niega a sufragar, y a otras personas que sufren la sanción penal del arresto domiciliario, si se les permite sufragar.

“Unos treinta presos procesados por delito de corrupción que se encuentran con arresto domiciliario fueron autorizados para emitir su voto porque así lo pidieron a la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE), según la Dirección de Seguridad de Penales (DIRSEPEN). Entre ellos hay un coronel EP (r) del grupo Colina, designado secretario de mesa. Ellos están autorizados a votar porque tienen su DNI y no han sido sentenciados, precisó la Dirsepen, de tal forma, añadió, que el domingo serán acompañados por uno o dos policías a los centros de sufragio. Entre los autorizados a votar está el coronel EP Víctor Silva

Mendoza, ex jefe del Servicio de Inteligencia del Ejército, vinculado al grupo Colina, quien irá a una mesa de Barranco. También están los generales Carlos Bergamino Cruz, Jorge Girano Soto, Abraham Cano Angulo, Walter Chacón Málaga, Juan Yanqui Cervantes, Ricardo Sotero Navarro, Walter Jave Huangal, Jorge Malpartida.

Pero no solo ellos, también sufragarán Orlando Montesinos Torres (hermano del 'Doc'), los ex vocales Alipio Montes de Oca y Lorenzi Goicochea; los hermanos Áybar Cancho, comprometidos en el tráfico de armas para las FARC colombianas. Igualmente Carlos Echevarría Quevedo, juzgado por violación y Pedro Santillán Galdós, por tráfico de drogas. Según la ONPE, solo los reclusos con sentencia y en los penales no están autorizados a votar por carecer de DNI pero los procesados (sin veredicto) pueden ejercer su derecho al sufragio. La Dirsepen ha dispuesto un plan especial para llevarlos y luego regresarlos a sus domicilios" (Perú Election, 2006. Los presos por corrupción pidieron emitir su voto.).

También es necesario anotar de los candidatos internos sin sentencia firme en el Perú, como es el caso del electo Presidente Regional de Ancash 2015-2018 el Sr. Waldo Enrique Ríos Salcedo, quien debe al Estado peruano una reparación civil de aproximadamente un millón de soles y éste aún no ha pagado. El Pleno del Jurado Nacional de Elecciones (JNE) decidió resolver la entrega de la credencial de Presidente Regional al cuestionado Ríos Salcedo hasta que el órgano jurisdiccional competente disponga su rehabilitación, mientras tanto su vicepresidente lo reemplazara hasta que se arregle su situación judicial. Muchos

otros casos como Hugo Blanco y Ricardo Letts Colmenares, aun estando en prisión fueron candidatos al Congreso de la República del Perú. El reciente caso fue el de Gregorio Santos quien estando con prisión preventiva fue candidato a la Presidencia de la República del Perú, y aun internado, acompañado por efectivos del INPE acude al debate presidencial de abril del 2016.

### **5.2.3. A LA LIBERTAD DE SUFRAGAR**

El Estado peruano garantiza la libertad, que “consiste en el derecho de hacer cuanto las leyes permiten y todo lo que no prohíben. La libertad personal es irrenunciable e inalienable, pertenece esencialmente a la persona, sin ella no hay existencia humana. La libertad como principio democrático se caracteriza por ser derecho de todos y no privilegio de pocos” (Zúñiga, 2008, p. 3).

Por lo que, los presos sin sentencia firme o consentida al no participar en forma activa o pasiva en ejercitar su derecho a sufragio, se les está prohibiendo y vulnerando el ejercicio de los siguientes derechos consagrados en la Constitución Política del Perú:

“La igualdad ante la ley. Nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquiera otra índole” (Const., 1993, art 2, inc. 2).

“A la libertad de conciencia y de religión, en forma individual o asociada. No hay persecución por razón de ideas o creencias. No hay delito de opinión. El ejercicio público de todas las confesiones es libre, siempre que no ofenda la moral ni altere el orden público” (Ibíd.; 1993).

“A participar, en forma individual o asociada, en la vida política, económica, social y cultural de la Nación. Los ciudadanos tienen, conforme a ley, los derechos de elección, de remoción o revocación de autoridades, de iniciativa legislativa y de referéndum” (Const., 1993, art. 2, inc. 17).

#### **5.2.4. A LA NO DISCRIMINACIÓN**

El derecho a la no discriminación constituye uno de los principios fundamentales de los derechos humanos y está reconocido en los instrumentos internacionales, que nace del postulado de la igual dignidad de los hombres reconocido por la Carta de las Naciones Unidas y la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Por lo que el Pacto Internacional de las Naciones Unidas de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) exige la aplicación del principio de la no discriminación para todos los derechos contenidos en él.

El término discriminación debe entenderse como: “En el lenguaje natural, el término discriminar se define como acción y efecto de separar o distinguir unas cosas de otras; pero en el derecho internacional de los derechos humanos, el término hace referencia al trato de inferioridad, exclusión o estigmatización dado a una persona o grupo de personas por motivos raciales, sexuales, étnicos, religiosos, políticos, etéreos, ideológicos, lingüísticos, de ubicación geográfica, de filiación, de discapacidad y de estatus migratorio, entre otros ” (Facio, p. 13, 14).

Por lo que, todos los seres humanos somos iguales ante la ley, cualquier distinción o limitación, constituye discriminación, ese es el caso de los internos

sin sentencia firme, a quienes no se les permite sufragar. Evocando el tiempo pasado, durante la vida republicana, nuestros ascendientes han sido discriminados, muchos derechos se han conquistado al fragor de huelgas y protestas, y al mismo tiempo, al ritmo del avance socio histórico, adecuándose a la realidad, y por fin en 1956 las mujeres obtuvieron el derecho al sufragio, los analfabetos obtuvieron ese derecho con la Constitución Política de 1979, etc.

El problema discriminatorio, no es solamente peruano, sucede en varios países del orbe, pero algunos han superado positivamente esa restricción, dejando atrás ese pasado de acciones discriminatorias y vulneracionistas, como es el caso de Argentina, que paulatinamente va afianzando y reconociendo esos derechos que han sido conculcados durante décadas. “La Suprema Corte de Buenos Aires y el Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de Buenos Aires también han aplicado esta doctrina en diversos fallos. Este último ha ido más lejos aún y ha afirmado que los detenidos con prisión preventiva constituyen una categoría sospechosa, por lo que la prohibición de votar que sobre ellos pesaba constituía una discriminación ilegítima. Entendemos que esta doctrina es enteramente aplicable a las personas condenadas” (Filippini, 2012, p. 3,4).

El sufragio es un elemento esencial para la dignidad del ser humano y su privación resulta atentatoria a los derechos fundamentales, ya que su prohibición los considera incapaces de emitir una opinión válida y legitimar una postura y sentar posición en una sociedad democrática ya sea en un proceso eleccionario o en debate ideológico-programático. La exclusión del padrón electoral a los presos sin sentencia firme se funda en un criterio clasificatorio expresamente

prohibido por la Convención Americana de Derechos Humanos. La condición del interno sin sentencia firme, no le impide a cumplir sus derechos como ciudadano, pero ese hecho de impedirle que sufrague constituye una “categoría sospechosa y discriminatoria”, y sobre ella pesa una presunción de inconstitucionalidad.



### **5.3. CASOS POR LOS QUE SE SUSPENDEN LOS DERECHOS POLÍTICOS A LOS INTERNOS SIN SENTENCIA FIRME EN EL PERÚ.**

La Constitución Política del Perú que es parte de nuestro ordenamiento jurídico nacional es claro al referirse respecto a la suspensión de los derechos políticos de los ciudadanos peruanos y por ello en su artículo 33º señala 3 casos por las cuales se suspende los derechos políticos y que se detallan a continuación:

- 1.- Por resolución judicial de interdicción.
- 2.- Por sentencia con pena privativa de la libertad.
- 3.- Por sentencia con inhabilitación de los derechos políticos.

Siendo así, en el caso materia de la presente investigación “a los ciudadanos internos sin sentencia” no se les debe privar el libre ejercicio del derecho al sufragio, ya que en ningún artículo o ítem se indica tal impedimento y las causales de suspensión se hallan debidamente establecidas.

Por otro lado, la Constitución Política del Perú al referirse a los miembros de las Fuerzas Armadas del Perú en el artículo 34º señala claramente quienes tienen el derecho solo al voto, y dice: “los miembros de las fuerzas armadas y de la policía nacional tienen derecho al voto y a la participación ciudadana, regulados por la ley. No pueden postular a cargos de elección popular, participar en actividades partidarias o manifestaciones, ni actos de proselitismo, mientras no hayan pasado a situación de retiro de acuerdo a ley” (Const., 1993, art. 34).

Así mismo, casi parafraseando a la Carta Magna, la Ley Orgánica de Elecciones N° 26859 en su artículo 10° recoge los preceptos constitucionales citados, y repite claramente lo ya mencionado en el párrafo anterior y literalmente dice: El ejercicio de la ciudadanía se suspende en los casos siguientes: a) Por resolución judicial de interdicción; b) Por sentencia con pena privativa de la libertad; c) Por sentencia con inhabilitación de los derechos políticos. Artículo modificado por la 1ra Disposición Final de la Ley N° 27163, publicado el 06-08-1999. d) No son elegibles los funcionarios públicos inhabilitados de conformidad con el Artículo 100° de la Constitución Política del Perú.

Finalmente, el Tribunal Constitucional en el fundamento 74 de la Sentencia del 21 de julio de 2006, expedida en el Expediente N° 2730-2006-PA/TC, interpreta y hace las diferencias entre el ciudadano recluso en un establecimiento penitenciario con un interno con sentencia firme: “74. Sobre el particular, este Tribunal considera preciso advertir que cuando el artículo 33° de la Constitución dispone que ante el dictado de una pena privativa de libertad, puede quedar suspendido el ejercicio de la ciudadanía, en primer lugar, alude a sentencias firmes y, en segundo término, hace referencia, estrictamente, al ejercicio de los derechos políticos, pero en modo alguno a la pérdida de identidad del ciudadano, derecho fundamental reconocido en el artículo 2° 1 de la Constitución y garantizado instrumentalmente en el derecho a tener un Documento Nacional de Identidad con una numeración debidamente inscrita.

Debe tenerse en cuenta que la pena de inhabilitación para el ejercicio de los derechos políticos debe encontrarse expresamente prevista en la sentencia

condenatoria, de conformidad con lo establecido por los incisos 1) y 3) del artículo 32º y 33º del Código Penal” (Tribunal Constitucional: Sentencia del 21 de julio de 2006, Exp. N.º 2730-2006-PA/TC).

Por las razones expuestas en los párrafos anteriores, queda demostrado que solo en los casos mencionados queda suspendido los derechos políticos de los ciudadanos peruanos, por lo que queda en evidencia que los ciudadanos que se encuentran internados sin sentencia firme en los diferentes centros de reclusión del país, tienen el camino expedito para “elegir y a ser elegido”.

Prueba de ello, la historia electoral peruana está llena de hechos inéditos, en los cuales muchos internos de los penales han sido candidatos, como es el caso más reciente del Sr. Gregorio Santos, quien estando internado en el Establecimiento Penitenciario “Piedras Gordas I”, acusado por delitos de corrupción fue candidato en las últimas Elecciones Presidenciales del 2016 por la agrupación política “Democracia Directa”, incluso con resguardo del INPE y de la PNP acude al debate presidencial.

### **5.3.1. SUSPENSIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICOS EN LA HISTORIA CONSTITUCIONAL PERUANA**

A lo largo de historia republicana peruana existieron varias constituciones que regularon los derechos políticos, que con el devenir de los años ha ido modificándose y al mismo tiempo evolucionando conforme a las circunstancias y coyuntura del momento, muchas veces han obedecido a intereses nacionales y en otros casos a los intereses de la clase política, que no necesariamente

fueron la expresión de la población mayoritaria, como es el caso de los derechos políticos y la ciudadanía.

Las causales de la suspensión de los derechos políticos en la Constitución Política del Perú de 1993 manifestado en el artículo 33º es similar a las de la Constitución Política de 1979 (artículo 66º), donde sus causales son idénticas, veamos las semejanzas:

“Artículo 33º (Constitución Política de 1993).- El ejercicio de la ciudadanía se suspende:

1. Por resolución judicial de interdicción;
2. Por sentencia con pena privativa de la libertad;
3. Por sentencia con inhabilitación de los derechos políticos” (Const. 1993, art. 33).

“Artículo 66º (Constitución Política de 1979).- El ejercicio de la ciudadanía se suspende: Por resolución judicial de interdicción. Por sentencia que impone pena privativa de la libertad. Y Por sentencia que lleva consigo la inhabilitación de los derechos políticos” (Const., 1979, art. 66).

En cambio la Constitución Política de 1933 (más conocida como la Constitución Política de Sánchez Cerro) incide en otras instituciones jurídicas, muy diferentes a las constituciones del 1979 y de 1993, además es necesario indicar que esta Constitución de 1933 prohibía aun el sufragio de los ciudadanos analfabetos, el

sufragio de las mujeres, fue una carta con muchas limitaciones. En lo referente a la suspensión del ejercicio de la ciudadanía indica lo siguiente:

“Artículo 85º.- El ejercicio de la ciudadanía se suspende:

1. Por incapacidad física o mental;
2. Por profesión religiosa; y
3. Por ejecución de sentencia que imponga pena privativa de la libertad”  
(Const., 1933, art. 85).

La Constitución Política de 1920 (Promulgada durante el gobierno de Augusto B. Leguía), en lo referente a la suspensión del “ejercicio de la ciudadanía” es redundante, ya que en el numeral 2) del artículo 63º, se habla de “procesado criminalmente”, y en el numeral 3) de “sentencia judicial de esa pena”, se podría decir que se suspendía la ciudadanía ya desde el hecho de estar procesado. Dicha redundancia al especificar las causales se superara con la Constitución de 1979. A continuación veamos el artículo en mención para mayores precisiones:

“Art. 63º.- El ejercicio de la ciudadanía se suspende:

- 1.- Por incapacidad conforme a la ley;
- 2.- Por hallarse procesado criminalmente y con mandamiento de prisión debidamente ejecutoriado;
- 3.- Por sentencia judicial que imponga esa pena, durante el tiempo de la condena” (Const., 1920, art. 63).

La Constitución Política de 1867, que se promulgó durante el Gobierno de Mariano Ignacio Prado, donde se incorpora otras causales para la suspensión

del ejercicio a la ciudadanía, en el inciso 2) del artículo 41º se refiere a la doble nacionalidad y en el inciso 5) se refiere al delito de la vaganza.

“Art. 41º.-El ejercicio de la ciudadanía se suspende:

- 1.- Por incapacidad.
- 2.- Por obtener o ejercer la ciudadanía en otro Estado Republicano.
- 3.- Por hallarse sometido a juicio de quiebra.
- 4.- Por hallarse criminalmente y con mandamiento de prisión.
- 5.- Por ser notoriamente vago, jugador, ebrio, o estar divorciado por culpa suya” (Const., 1867, art. 41).

En esta Constitución de 1867 también se puede apreciar la denominada “muerte civil” instituciones que desaparecieron con las constituciones posteriores, como son de 1920, 1933, 1979, y 1993. Leamos el artículo en mención:

“Art.42º.-El derecho de ciudadanía se pierde:

- 1.- Por sentencia judicial que así lo disponga.
- 2.- Por quiebra fraudulenta judicialmente declarada.
- 3.- Por obtener o ejercer el derecho de ciudadanía en un Estado monárquico.
- 4.- Por aceptar de Gobierno extranjero cualquier empleo, o condecoración sin permiso del Congreso.
- 5.- Por el tráfico de esclavos, cualquiera que sea el lugar donde se haga”.

La Constitución Política de 1860, menciona otras causales, referidos a la quiebra (aspecto económico) y a la vaganza. Leamos el artículo:

“Artículo 40º.- El ejercicio de la ciudadanía se suspende:

1. Por incapacidad, conforme a la ley.
2. Por hallarse sometido a juicio de quiebra.
3. Por hallarse procesado criminalmente, y con mandamiento de prisión.
4. Por ser notoriamente vago, jugador, ebrio, o estar divorciado por culpa suya” (Const., 1860, art. 40).

La Constitución Política de 1856, promulgado durante el Gobierno de Ramón Castilla, señala otras causales para la suspensión de la ciudadanía. Leamos el artículo:

“Art. 39º.- El ejercicio de la ciudadanía se suspende:

- 1º.- Por incapacidad.
- 2º.- Por tacha de deudor quebrado.
- 3º.- Por hallarse procesado criminalmente y con mandamiento de prisión.
- 4º.- Por ser notoriamente vago, jugador, ebrio o estar divorciado por culpa suya “(Const., 1856, art.39).

La Constitución Política de 1839, señala las causales de suspensión de la ciudadanía, esta Constitución indica además que la ciudadanía se adquiere a los 25 años de edad, o estar ser casado. Leamos el artículo siguiente:

“Art. 9º.- El ejercicio de la ciudadanía se suspende:

- 1.- Por ineptitud física o mental, que impida obrar libre y reflexivamente.
- 2.- Por tacha de deudor quebrado, o deudor al Tesoro Público, que legalmente ejecutado no paga.

3.- Por hallarse procesado criminalmente, y mandado prender con arreglo a la ley.

4.- Por notoriamente vago, jugador, ebrio o divorciado por culpa suya” (Const., 1839, art. 9).

La Constitución Política de 1834, indica que la ciudadanía se suspende por las siguientes razones, además, la ciudadanía se adquiría a los 21 años

“Art. 4º.- El ejercicio de los derechos políticos de la ciudadanía se suspende:

1. Por no haber cumplido veinte y un años de edad no estando casado.
2. Por demencia.
3. Por naturalización en otro estado.
4. Por estar procesado criminalmente, y mandado prender de orden judicial expedida con arreglo a la ley.
5. Por tacha calificada de deudor quebrado, o deudor al Tesoro Público que legalmente ejecutado no paga.
6. Por la de notoriamente ebrio o jugador, o estar judicialmente divorciado por culpa suya.
7. Por la profesión religiosa, mientras no se obtenga la secularización conforme a la ley “(Const., 1834, art. 4).

La Constitución Política de 1828, indica que la ciudadanía se suspende por lo siguiente:

“Art. 6º.- Se suspende:

- 1.- Por no haber cumplido veinte y un años de edad, no siendo casado.



- 2.- Por demencia.
- 3.- Por la naturalización en otro Estado.
- 4.- Por estar procesado criminalmente, y mandado prender de orden judicial expedida con arreglo a la ley.
- 5.- Por tacha de deudor quebrado, o deudor al Tesoro Público, que legalmente ejecutado no paga.
- 6.- Por la de notoriamente vago, jugador, ebrio, casado que sin causa abandona a su mujer, o estar divorciado por culpa suya “(Const., 1828, art. 6).

La Constitución Política de 1826, se refiere a que la ciudadanía se suspende a las siguientes causales:

“Art. 18º.- El ejercicio de la ciudadanía se suspende:

- 1.- Por demencia.
- 2.- Por la tacha de deudor fraudulento.
- 3.- Por hallarse procesado criminalmente.
- 4.- Por ser notoriamente ebrio, jugador o mendigo.
- 5.- Por comprar o vender sufragios en las elecciones, o turbar el orden de ellas “(Const., 1826, art. 18).

La Constitución Política de 1823 fue la primera Carta, con mayores ítems, y se desarrollan muchas instituciones jurídicas que serán emuladas posteriormente y serán la base para las constituciones posteriores, y por primera vez se desarrolla “la ciudadanía” y sus parámetros, en lo referente a la suspensión de la ciudadanía indican lo siguiente:

“Artículo 24º.- El ejercicio de la ciudadanía se suspende únicamente:

- 1.- En los que por ineptitud física o moral no puedan obrar libremente.
- 2.- Por la condición de sirviente doméstico.
- 3.- Por la tacha de deudor quebrado, o deudor moroso al Tesoro Público.
- 4.- Por no tener empleo, oficio o modo de vivir conocido.
- 5.- En los procesados criminalmente.
- 6.- En los casados que sin causa abandonen a sus mujeres, o que notoriamente falten a las obligaciones de familia.
- 7.- En los jugadores, ebrios, truhanes, y demás que con su vida escandalosa ofendan la moral pública.
- 8.- Por comerciar sufragio en las elecciones “(Const., 1823, art. 24).

La institución jurídica de la “ciudadanía, ni la suspensión del ejercicio de la ciudadanía no se abordan ni se desarrollan adecuadamente en las Bases de la Constitución Política de la República Peruana (16/12/1822), tampoco se desarrollan en el Estatuto Provisional de 1821 (8/10/1821), ni mucho menos en el Reglamento Provisional de 1821 (12/02/1821).

### **5.3.2. DIFERENCIAS ENTRE LA PÉRDIDA Y SUSPENSIÓN DE LA CIUDADANIA**

A lo largo de la historia republicana peruana las diferentes constituciones que han regido al Perú han insertado la figura jurídica que se refería a la “pérdida de la ciudadanía”, sin embargo, en las cuatro últimas constituciones esta figura jurídica fue suprimida, conforme al avance de los derechos humanos en el constitucionalismo mundial y por ende en el peruano. Por ejemplo, tenemos que

la Constitución de 1867 fue la última que contenía la figura de la “pérdida de la ciudadanía”, veamos a las causales a las que se refería:

“Art.42º.-El derecho de ciudadanía se pierde:

- 1.- Por sentencia judicial que así lo disponga.
  - 2.- Por quiebra fraudulenta judicialmente declarada.
  - 3.- Por obtener o ejercer el derecho de ciudadanía en un Estado monárquico.
  - 4.- Por aceptar de Gobierno extranjero cualquier empleo, o condecoración sin permiso del Congreso.
  - 5.- Por el tráfico de esclavos, cualquiera que sea el lugar donde se haga
- “(Const., 1867, art. 42).

En la actualidad, en el Perú no se pierde la nacionalidad, salvo por renuncia expresa ante la autoridad competente, tal como lo establece el artículo 53º de la Constitución Política del Perú.

Por lo que se puede establecer la diferencia entre estas dos instituciones jurídicas, la ciudadanía peruana se pierde solo por renuncia expresa, mientras que la suspensión de la ciudadanía se produce con la aplicación de una pena privativa de la libertad con una sentencia firme. La suspensión se ha establecido en el artículo 33º de la Constitución Política del Perú.

## CONCLUSIONES

**PRIMERO.-** La privación del sufragio a los internos sin sentencia firme en el Perú se ha dado históricamente y aun se da debido a los intereses sociopolíticos e intereses subalternos, muy a pesar de que la clase política perteneciente a las diferentes agrupaciones políticas se autoconsideran adalides defensores de los derechos políticos, ya que a pesar de que hubieron iniciativas legislativas para que los internos sufraguen, la gran mayoría de parlamentarios no dieron el gesto político o decisión política de reivindicar con una precisión normativa el derecho al sufragio de los ciudadanos internos sin sentencia firme.

**SEGUNDO.-** La privación del sufragio de los internos sin sentencia firme en el Perú vulnera los derechos protegidos por normas supranacionales (tratados y convenciones internacionales) y nacionales (Constitución Política del Perú), tales como el derecho a la presunción de la inocencia, el derecho a la igualdad, el derecho a la libertad de sufragar y el derecho a no ser discriminado. No obstante, esta privación ya fue superada hace algunos años en muchos países vecinos.

**TERCERO.-** Los ciudadanos internos sin sentencia firme reclusos en los diferentes establecimientos penitenciarios del país, se encuentran con todos sus derechos políticos inmanentes e intactos por lo que están expeditos para sufragar y ser candidatos en las diferentes elecciones, ya que no tienen impedimento porque no tienen ninguna sentencia condenatoria, tampoco se encuentran inhabilitados y las entidades electorales como el Jurado Nacional de Elecciones (JNE), la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) deben

implementar mesas de votación en los diferentes establecimientos penitenciarios para así ejercer su derecho al sufragio. Asimismo, el Congreso de la República del Perú debe precisar mediante una norma el cumplimiento de tal derecho (sufragio activo y sufragio pasivo).

## RECOMENDACIONES

- 1.- Extender los resultados expuestos en la presente investigación en los cursos relacionados al derecho constitucional.
  
- 2.- Las instituciones de la sociedad civil como el Colegio de Abogados de Puno deben de promover e incentivar estudios sobre temas que restringen los derechos políticos inherentes al ser humano como el derecho al sufragio.
  
- 3.- La Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas en coordinación con la Universidad Nacional del Altiplano deben de suscribir convenios con las entidades electorales para promover talleres y demás cursos respecto a los derechos políticos.

## BIBLIOGRAFÍA

- Acuña, C. (27 de febrero del 2002). Proyecto de Ley N° 2117.
- Andina, Agencia Peruana de Noticias. (6 de enero del 2015). JNE reserva entrega de credencial a Gregorio Santos hasta que resuelva situación jurídica. Recuperado de <http://www.andina.com.pe/agencia/noticia-jne-reserva-entrega-credencial-a-gregorio-santos-hasta-resuelva-situacion-juridica-538146.aspx>
- Andina, Agencia de Noticias. (7 de octubre del 2014). Plantean que presos sin sentencia ejerzan su derecho al voto en penales. Recuperado de <http://www.andina.com.pe/agencia/noticia-plantean-presos-sin-sentencia-ejerzan-su-derecho-al-voto-penales-526594.aspx>
- Alcubilla, E., & Delgado, M. (2007). “Código Electoral” (5ta edición). Madrid, España.
- Constitución Política del Perú. [Const.] (1993). Lima, Perú: Editorial Brasa.
- Constitución Política del Perú. [Const.] (1979) [Derogada] Recuperado de <http://www4.congreso.gob.pe/comisiones/1999/simplificacion/const/1979.htm>
- Constitución Política del Perú. [Const.] (1933) [Derogada]. Recuperado de [www4.congreso.gob.pe/historico/quipu/constitu/1933.htm](http://www4.congreso.gob.pe/historico/quipu/constitu/1933.htm)
- Constitución Política del Perú. [Const.] (1920) [Derogada]. Recuperado de [https://es.wikipedia.org/wiki/Constitución\\_para\\_la\\_República\\_del\\_Perú\\_de\\_1920](https://es.wikipedia.org/wiki/Constitución_para_la_República_del_Perú_de_1920)
- Constitución Política del Perú. [Const.] (1867) [Derogada]. Recuperado de [https://es.wikipedia.org/wiki/Constitución\\_Política\\_del\\_Perú\\_de\\_1867](https://es.wikipedia.org/wiki/Constitución_Política_del_Perú_de_1867)
- Constitución Política del Perú. [Const.] (1860) [Derogada]. Recuperado de

- [www.leyes.congreso.gob.pe/.../constituciones\\_ordenado/...1860/Cons1860\\_TEXTO.p...](http://www.leyes.congreso.gob.pe/.../constituciones_ordenado/...1860/Cons1860_TEXTO.p...)
- Constitución Política del Perú. [Const.] (1856) [Derogada]. Recuperado de [www.leyes.congreso.gob.pe/.../constituciones\\_ordenado/...1856/Cons1856\\_TEXTO.p...](http://www.leyes.congreso.gob.pe/.../constituciones_ordenado/...1856/Cons1856_TEXTO.p...)
  - Constitución Política del Perú. [Const.] (1839) [Derogada]. Recuperado de [www.leyes.congreso.gob.pe/.../constituciones\\_ordenado/...1839/Cons1839\\_TEXTO.p...](http://www.leyes.congreso.gob.pe/.../constituciones_ordenado/...1839/Cons1839_TEXTO.p...)
  - Constitución Política del Perú. [Const.] (1834) [Derogada]. Recuperado de [www.leyes.congreso.gob.pe/.../constituciones\\_ordenado/...1834/Cons1834\\_TEXTO.p...](http://www.leyes.congreso.gob.pe/.../constituciones_ordenado/...1834/Cons1834_TEXTO.p...)
  - Constitución Política del Perú. [Const.] (1828) [Derogada]. Recuperado de [www.leyes.congreso.gob.pe/.../constituciones\\_ordenado/...1828/Cons1828\\_TEXTO.p...](http://www.leyes.congreso.gob.pe/.../constituciones_ordenado/...1828/Cons1828_TEXTO.p...)
  - Constitución Política del Perú. [Const.] (1826) [Derogada]. Recuperado de [www.leyes.congreso.gob.pe/.../constituciones\\_ordenado/...1826/Cons1826\\_TEXTO.p...](http://www.leyes.congreso.gob.pe/.../constituciones_ordenado/...1826/Cons1826_TEXTO.p...)
  - Constitución Política del Perú. [Const.] (1823) [Derogada]. Recuperado de [www.leyes.congreso.gob.pe/.../constituciones\\_ordenado/...1823/Cons1823\\_TEXTO.p...](http://www.leyes.congreso.gob.pe/.../constituciones_ordenado/...1823/Cons1823_TEXTO.p...)
  - Corte Constitucional de Colombia. (1994). Sentencia No. T-324/94. Recuperado de [Http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1994/T-324-94.htm](http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1994/T-324-94.htm)
  - Diario La Primera Digital. (29 de noviembre del 2012). Recuperado de



- [Http://www.diariolaprimeraperu.com/online/politica/sistema-electoral-demanda-107-millones-de-soles-para-revocatoria-en-lima\\_125783.html](http://www.diariolaprimeraperu.com/online/politica/sistema-electoral-demanda-107-millones-de-soles-para-revocatoria-en-lima_125783.html)
- Diccionario Enciclopédico Vox 1. (2009). Larousse Editorial, S.L. Recuperado de <http://es.thefreedictionary.com/muerte>
  - Diccionario de la Lengua Española Votar. (2005). Espasa-Calpe S.A., Madrid, España.
  - Diccionario de la Lengua Española, Tomo II. (2005).
  - Escriche, J. (1958). Diccionario razonado, legislación, civil, penal, comercial y forense. Valencia, España.
  - Ezaine, A. (1991). Diccionario de Derecho Penal (8va edición). Ediciones Jurídicas Lambayecanas.
  - Facio, A. El derecho a la no discriminación, p. 13, 14. Recuperado de <http://www.corteidh.or.cr/tablas/a22077.pdf>
  - Filippini, L. (2012). El voto de las personas condenadas: un derecho pendiente. Serie “Documentos de difusión” Marzo. Buenos Aires, Argentina.
  - Instituto Estatal Electoral de Chihuahua, (2006). Recuperado de <http://www.ieechihuahua.org.mx/iee/glosario/Glosarioelectoral.pdf>
  - La Convención Americana de los Derechos Humanos, (1969). Recuperado de [https://www.oas.org/dil/esp/tratados\\_b32\\_convencion\\_americana\\_sobre\\_derechos\\_humanos.htm](https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm)
  - La Declaración Universal De Los Derechos Humanos, (1948). Recuperado de <http://www.humanium.org/es/derechos-humanos-1948/>

- Mandeep, K. D. (2009). “La política de privación del sufragio a los presos”. Revista de Derecho (Vol. XXII - N° 2). México.
- Méndez, C. E. (2000). “Metodología” Diseño y desarrollo del proceso de Investigación”. Bogotá, Colombia: Editorial Mc Graw Hill.
- Morlino, L. 1980. “Como cambian los regímenes políticos”. Madrid, España: Editorial Centro de Estudios Constitucionales.
- Medina, J. E. (2012). “Aproximación al Derecho - Derecho de Personas” (2da edición). Bogotá, Colombia: Universidad de Rosario.
- Nogueira, H. (1993). “Regímenes Políticos Contemporáneos” (2da edición), Colección Estudios Jurídicos. Santiago, Chile: Editorial Jurídica de Chile.
- Perú Election. (2006). Los presos por corrupción pidieron emitir su voto. Recuperado de Los presos por corrupción pidieron emitir su voto. <http://elcomercio.pe/edicionimpresa/html/2006-04-06/ImpTemaDia0484851.html>
- Radio Idele, (5 de Junio del 2013). Recuperado de [www.ideleradio.org.pe/wnoti.php?idn=7200\\$tip=principal](http://www.ideleradio.org.pe/wnoti.php?idn=7200$tip=principal).
- Ríos, L. E. (2010). “El derecho a la rehabilitación de los derechos políticos” (1ra edición). México.
- Ríos, L. E. (2010). “El voto de los presos sin condena”. Nuestra Revista. Edición N° 124. Recuperado de [http://www.nuestrarevista.com.mx/index.php?option=com\\_k2&view=item&id=256:el-voto-de-los-presos-sin-condena](http://www.nuestrarevista.com.mx/index.php?option=com_k2&view=item&id=256:el-voto-de-los-presos-sin-condena).

- Tribunal Constitucional del Perú. (2006). Sentencia del 21 de julio de 2006, Exp. N.º 2730-2006-PA/TC). Recuperado de <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2006/02730-2006-AA.html>
- Universidad de los Andes. Resumen de normas APA (American Psychological Association) para citas y referencias bibliográficas. Recuperado de [http://www.uandes.cl/images/biblioteca/tutoriales/Guia\\_confeccion\\_citas\\_y\\_referencias\\_bibliograficas/normas\\_apa.pdf](http://www.uandes.cl/images/biblioteca/tutoriales/Guia_confeccion_citas_y_referencias_bibliograficas/normas_apa.pdf)
- Zúñiga, W. V. (2008). Tesis: “Análisis Jurídico de la Violación al Derecho y al Ejercicio de las Personas Sujetas a Prisión Preventiva” Universidad de San Carlos. Guatemala.
- Wikipedia, Enciclopedia Libre. (2013). “La Muerte Civil”. Recuperado de [http://es.wikipedia.org/wiki/Muerte\\_civil](http://es.wikipedia.org/wiki/Muerte_civil)
- Wikipedia, la enciclopedia libre. (2014). “La Prisión Preventiva”. Recuperado de [http://es.wikipedia.org/wiki/Prisi%C3%B3n\\_preventiva](http://es.wikipedia.org/wiki/Prisi%C3%B3n_preventiva).
- Wikipedia, la enciclopedia libre. (2012). “Sentencia Judicial”. Recuperado de [Http://es.wikipedia.org/wiki/Sentencia\\_judicial](Http://es.wikipedia.org/wiki/Sentencia_judicial)

## ANEXOS

**ANEXO Nº 01**

**PROYECTO DE LEY: DERECHO A VOTO / INculpADOS CON PRIVACIÓN DE LIBERTAD**

**AUTOR: ACUÑA PERALTA CESAR**

**FECHA: 01/03/2002**

Inicio > Labor legislativa > Proyectos de ley

**PROYECTOS DE LEY**

Proposiciones de ley o de resolución legislativa

**Artículo 67.** Las propuestas o proyectos de ley o de resolución legislativa son instrumentos mediante los cuales se ejerce el derecho de iniciativa legislativa y se promueve el procedimiento legislativo, con la finalidad de alcanzar la aprobación de una ley o resolución legislativa por el Congreso.


**Periodos Parlamentarios**

- 1995 - 2000
- 2000 - 2001
- 2001 - 2006
- 2006 - 2011
- 2011 - 2016

**Menú de Opciones**

- Por Autor
- Por Grupo Parlamentario
- Por Último Estado
- Por Comisiones
- Por Legislaturas
- Por Año
- Por Proponente
- Por Número
- Por Número Inverso
- Por Bancada
- Por Adherentes
- LeYES

Proyectos de Ley (Periodo 2001-2006) [Búsqueda](#)



**PROYECTO DE LEY**  
*Documento de Seguimiento*  
CONGRESO DE LA REPUBLICA

Ficha de Seguimiento, "Proyecto de Ley 02117 "

**Ver Documentos de Ley Relacionados**

Periodo:	Periodo de Gobierno 2001- 2006.	Legislatura:	Segunda Legislatura Ordinaria 2001
Número:	02117	Fecha Presentación:	01/03/2002
Proponente:	Congreso		
Grupo Parlamentario:	Unidad Nacional		
Título:	DERECHO:A VOTO/INculpADOS CON PRIVACIÓN DE LIBERTAD		
Sumilla:	Propone establecer el Derecho a Voto de los inculpados con privación de su libertad.		
Autores (*):	Acuña Peralta César		
Seguimiento:	01/03/2002 Decretado a... Constitución,Reglamento y Acusaciones Constitucionales 05/03/2002 En comisión Constitución,Reglamento y Acusaciones Constitucionales		

(\*) Proyectos presentados por el Congresista  
 (\*\*) Proyectos de otros Congresistas a los que se ha adherido, son independientes de los Proyectos presentados por cada Congresista  
 (\*\*\*) El último estado corresponde al último movimiento del Proyecto de Ley. Para los Proyectos que han sido asignados a más de una comisión el último estado puede variar. Por favor verifique la información en el seguimiento

### **Fundamentos**

*La Constitución Política del Perú, en el literal e) inciso 24) del artículo 2° establece que toda persona es inocente, mientras no se demuestre su culpabilidad judicialmente, es decir establece el principio jurídico de la presunción de inocencia mientras no exista sentencia firme en contrario, de lo que podemos desprender que la detención de un individuo se realiza como medida coercitiva para garantizar su presencia en el proceso judicial que se le sigue, sin embargo sus facultades ciudadanas quedan intactas salvo el de la libertad, siendo su condición la de inculpado.*

*En la actualidad en el Perú el 58% de la población penal que se encuentran distribuidos en los 83 penales que existen, se encuentran en calidad de inculpados, es decir tanto los mismos procesados como el Poder Judicial no tienen conocimiento cabal del motivo real de su detención; por ejemplo en el penal de San Pedro (Lurigancho), alberga 6,324 personas, de las cuales 5,253 se encuentran en calidad de inculpados, muchos de ellos con más de ocho años de detención en esa condición, la de inculpados; el penal de Socabaya de Arequipa, tiene 296 procesados en calidad de inculpados de una población de 742 internos; el penal de Pícsi de la ciudad de Chiclayo alberga 284 inculpados de un total de 742 internos. Como podemos ver este 58% de la población penal del país solamente está privado de su libertad, mas no se encuentran con otros derechos ciudadanos recortados, dentro de los que están el derecho a elegir.*

*El contar con estos derechos intactos, excepto el de la libertad, hace que sea necesario que el Estado defienda la persona humana y sus derechos ciudadanos que hasta este momento se hallan conculcados injustamente, dándoles las facilidades para que ejerzan su derecho a participar en las elecciones, como cualquier otro ciudadano, ya que antes se han dado casos de personas que estando privadas de su libertad, han sido elegidos representantes al Congreso de la República, como por ejemplo los ex – parlamentarios Genaro Ledesma Izquieta y Hugo Blanco Galdós, pero sin embargo estos hechos aislados no se encuentran establecidos en norma legal alguna, por lo tanto es necesario que se legisle al respecto.*

*Se encuentra próximo el proceso electoral en el que se elegirán alcaldes y regidores en todo el país, y que mejor oportunidad para restituir a la población penal que se encuentra en calidad de inculpada, el derecho a elegir sus representantes vecinales, para ello no se necesita más que decisión y legislación al respecto, puesto que no ocasiona ningún desbalance presupuestal el instalar mesas de sufragio en los penales del país más aún si tenemos en cuenta que el restituir un derecho del que debe gozar todo ciudadano en una democracia plena, no tiene precio.*

### **Efecto de la Vigencia de la Norma sobre la Legislación Nacional**

### **Análisis Costo Beneficio**

#### ***Costo***

*El costo estimado que ocasionaría la instalación de mesas de sufragio en cada uno de los 83 penales del país no aumenta gasto público, puesto que el Jurado Nacional de Elecciones ha previsto el aumento de una cantidad de mesas de sufragio a nivel nacional y dado que el propio Presidente del Jurado ha comentado que ni siquiera el otorgar voto a los miembros de las FF.AA ocasionaría gasto al J.N.E, es de fácil conclusión que la instalación de mesas en los penales, que son en menor cantidad, tampoco ocasionará un desbalance presupuestal.*

#### ***Beneficio***

*El beneficio es realmente tangible desde el punto de vista democrático y de un país donde impera el estado de Derecho, puesto que se está dando un derecho consagrado en la Constitución Política, y esa imagen que muestra el Perú donde se respetan irrestrictamente los derechos de los ciudadanos hará que el mundo entero confíe tanto comercialmente como en todo aspecto.*

#### ***Fórmula Legal***

#### **Texto del Proyecto**

***CÉSAR ACUÑA PERALTA***, *Congresista de la República, miembro del grupo parlamentario Unidad Nacional, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa conferido*



*por el artículo 107° de la Constitución Política del Perú.*

### **CONSIDERANDO**

*Que el literal e) del inciso 24) del artículo 2° de la Constitución Política del Perú, establece que toda persona es inocente, mientras no se demuestre su culpabilidad judicialmente, es decir establece el principio jurídico de la presunción de inocencia mientras no exista sentencia firme en contrario.*

*Que de acuerdo a lo dispuesto por el inciso 17) del art. 2° y con el art. 31° de nuestra Carta Magna, todo ciudadano tiene derecho a participar de la vida política de la Nación, a través del derecho de sufragio el cual solo puede ser limitado por las causales previstas en el art. 33° de la misma Constitución.*

*Que en todos los demás casos en que un ciudadano esté limitado en cualquier otro de sus derechos individuales, como el de libre tránsito, en aplicación de la medida coercitiva de detención con arreglo a lo dispuesto por el art. 135° del Código Procesal Penal, cuya única y exclusiva finalidad es garantizar su presencia en la etapa de investigación y juzgamiento de un proceso, éste goza de los mismos derechos que un ciudadano en libertad.*

*Que el 58% de la población penal del país distribuidos en los 83 penales, se encuentran en calidad de inculcados, es decir tanto los mismos procesados como el Poder Judicial no tienen conocimiento cabal del motivo real de su detención.*

*Que el penal de San Pedro (Lurigancho) alberga 6,324 personas, de las cuales 5,253 se encuentran en calidad de inculcados, muchos de ellos con más de ocho años de detención en esa condición; el penal de Socabaya de Arequipa, tiene 296 individuos en calidad de inculcados de la población*

*de 742 detenidos; el penal de Pisci de la ciudad de Chiclayo alberga 284 inculcados de un total de 742 presos.*

*Que este 58% de la población penal del país solamente están privados de su libertad, mas no se encuentran con sus otros derechos ciudadanos recortados, dentro de los que están el derecho a elegir.*

*Que al estar intactos los derechos de estos inculcados, excepto el de la libertad, es necesario darles las facilidades para que ejerzan su derecho a participar en las elecciones.*

*Que se han dado casos de personas que estando privadas de su libertad, han sido elegidos representantes al Congreso de la República, como por ejemplo los ex – parlamentarios Genaro Ledesma Izquieta y Hugo Blanco Galdós pero estos hechos aislados no se encuentran establecidos en norma legal alguna.*

*Que se encuentran próximo el proceso electoral en el que se elegirán alcaldes y regidores en todo el país, y se debe restituir a la población penal que se encuentren en calidad*

*de inculpados, el derecho a elegir sus representantes vecinales.*

*Propone a consideración del Congreso de la República, el siguiente:*

### **PROYECTO DE LEY**

*El Congreso ha dado la ley siguiente:*

## **LEY QUE ESTABLECE EL DERECHO A VOTO DE INCULPADOS CON PRIVACIÓN DE SU LIBERTAD**

### **Artículo 1º OBJETO DE LA LEY**

*Los inculpados no sentenciados que estén privados de su libertad, tienen derecho a participar en las elecciones convocadas por el Jurado Nacional de Elecciones.*

### **Artículo 2º LOS INTERNOS QUE PODRAN VOTAR**

*El Poder Judicial elaborará una relación de los internos que se encuentren en calidad de inculpados en cada uno de los establecimientos penales, la que entregará a la Oficina Nacional de Procesos Electorales -ONPE-, al Registro Nacional de Identificación y Estado Civil -RENIEC-, y al Jurado Nacional de Elecciones -JNE- para que elaboren las listas de los aptos para votar*

***Artículo 3º INSTALACION DE MESAS DE SUFRAGIO***

*El Jurado Nacional de Elecciones - JNE- y la Oficina Nacional de Procesos Electorales - ONPE-, coordinarán con el Poder Judicial, para la instalación de mesas de sufragio en cada uno de los establecimientos penales del país.*

*Lima, 27 de febrero de 2002*

***CESAR ACUÑA PERALTA***  
***Congresista de la República***

**ANEXO Nº 02****SENTENCIA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA DE  
COLOMBIA  
1994****Sentencia No. T-324/94****DERECHO A LA PARTICIPACION POLITICA/DERECHO AL  
SUFRAGIO-Aplicación Inmediata**

*La participación política bajo su forma de sufragio, comprende no sólo la actividad subjetiva encaminada a ejercer el derecho, sino también una cierta acción del Estado encaminada a crear las condiciones necesarias para que el ejercicio del derecho tenga lugar. Lo segundo es una condición indispensable de lo primero. Sin la organización electoral, la expresión de la voluntad política individual deja de tener eficacia y sentido. Corresponde al Estado poner en marcha los medios para que la voluntad ciudadana sea adecuadamente recepcionada y contabilizada.*

**DERECHO AL SUFRAGIO-Núcleo Esencial**

*El concepto de prestación estatal debe ser tenido en cuenta, de tal manera que el núcleo esencial del derecho al sufragio comprenda la posibilidad de acceder a los medios logísticos e informativos necesarios para participar efectivamente en la elección de los gobernantes. De otra parte, el voto ciudadano no sólo debe ser entendido como un derecho individual, sino también como una función en cuanto contribuye a la formación de la voluntad política y al buen funcionamiento del sistema democrático. En su doble vertiente - derecho y función - las posibilidades de ejercicio y cumplimiento están supeditadas a la existencia de una adecuada, consciente y eficiente organización electoral que facilite su realización.*

**DERECHO AL SUFRAGIO-Elementos**

*El núcleo esencial del derecho al sufragio comprende tres elementos. El primero de ellos hace alusión a la libertad política de escoger un candidato. El segundo se refiere al derecho que tienen los ciudadanos a obtener del Estado los medios logísticos e informativos para que la elección pueda llevarse a término de manera adecuada y libre. Finalmente, el tercer elemento hace relación al aspecto deontológico del derecho, esto es, al deber ciudadano de contribuir con su voto a la configuración democrática y pluralista de las instituciones estatales. El derecho al sufragio es un derecho fundamental de aplicación inmediata; en consecuencia, su componente prestacional no lo convierte en un derecho de*

*carácter programático cuya efectividad se encuentre librada a contingencias económicas o a decisiones políticas futuras.*

## **DERECHOS DEL INTERNO**

*Los detenidos privados de la libertad - aún no condenados - pueden ejercer el derecho al sufragio siempre y cuando reúnan las condiciones exigidas por la ley para tal efecto. El límite de cincuenta votantes potenciales impuesto por la resolución del Registrador Nacional del Estado Civil impedía sufragar a todos aquellos detenidos que aún gozaban plenamente de su derecho de ciudadanía y que permanecían en cárceles localizadas en pequeñas cabeceras municipales. Con ello se introdujo un tratamiento desigual en relación con los demás presos del país confinados en cárceles ubicadas en poblaciones mayores, que sólo pudo haber sido justificado en el evento de haber respondido a una excepción razonable. Las personas detenidas se encuentran en una situación de desventaja relativa para ejercer sus derechos, y, por lo tanto, en su caso se aplica lo previsto en la hipótesis planteada por el artículo 13 de la Carta, según el cual, el Estado tiene el deber de enderezar esfuerzos y disponer recursos para proteger a las personas que se encuentran en circunstancia de debilidad manifiesta. Los detenidos que aún no han sido condenados, son beneficiarios de la presunción de inocencia y, por lo tanto, para efectos políticos deben ser considerados como ciudadanos titulares de plenos derechos, que merecen un trato preferencial por el hecho de encontrarse en una situación de inferioridad.*

## **DERECHO AL SUFRAGIO/ORGANIZACION ELECTORAL EN CARCELES**

*El núcleo esencial del derecho al sufragio comprende los siguientes aspectos: en primer término la libertad de elegir y ser elegido y, en segundo lugar, el derecho subjetivo a la actividad prestacional del Estado encaminada a la organización efectiva de las elecciones. Sin embargo, es importante aclarar que el aspecto prestacional de este derecho, no desvirtúa su carácter de derecho fundamental de aplicación inmediata; la resolución 003 de 1994, imponía una excepción discriminatoria frente a los presos de los centros de reclusión de las pequeñas cabeceras municipales. La existencia de otras soluciones posibles, que sin introducir excepción alguna no causaban traumatismo notable en la organización electoral, prueba el carácter discriminatorio de la decisión.*

**JULIO 14 DE 1994**

**Ref: Expediente T-35144**

**Actor: SONIA EUCARIS BOTERO RAMIREZ**

**Magistrado Ponente:**

**Dr. EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ**

**Temas:**

- **La organización electoral**
- **El derecho al sufragio**
  - **Núcleo esencial**
  - **Elemento prestacional**
  - **Derecho-deber**
  - **Derechos de los presos**

La Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Eduardo Cifuentes Muñoz, Carlos Gaviria Díaz y José Gregorio Hernández Galindo, ha pronunciado

**EN NOMBRE DEL PUEBLO**

**Y**

**POR MANDATO DE LA CONSTITUCION**

la siguiente

### **S E N T E N C I A**

En el proceso de tutela T-35144 promovido por SONIA EUCARIS BOTERO RAMIREZ, contra la Registraduría Nacional del Estado Civil de Palestina Caldas.

### **ANTECEDENTES**

1. Tres detenidos en la cárcel municipal de Palestina (Caldas) - los señores Héctor Fabio Quintero, Lusmedo Martínez y Edwin Vargas González - interpusieron acción de tutela por intermedio de la Personera Municipal, Sonia Botero Ramírez, en contra de la Registraduría Municipal del Estado Civil, por el hecho de no haber ésta dispuesto la ubicación de una mesa de votación en la cual los detenidos hubiesen podido ejercer su derecho al sufragio en las elecciones del 13 de Marzo de 1994.

2. Sostuvo la Personera que los afectados disponían de cédulas debidamente inscritas y que, por lo tanto, tenían derecho a ejercer su derecho fundamental al



sufragio. Explicó, además, que una vez conoció el hecho que impedía el ejercicio del derecho de los reclusos, se comunicó con Patricia del Pilar Ruiz, funcionaria de la Registraduría Delegada del Estado Civil de Manizales, con el objeto de abogar por el derecho de los afectados. En respuesta a su solicitud, la funcionaria le pidió que enviara su información por vía fax a Manizales, para luego ser remitida a la oficina del Registrador Nacional del Estado Civil en Bogotá y, de esta manera, quedar a la espera de una respuesta definitiva sobre el asunto. Dijo también que la oficina de Manizales puso en su conocimiento la existencia de la circular 003 del 4 de enero de 1994 emanada del Registrador Nacional, en la cual se establecía, como condición para la instalación de una mesa de votación en los centros de reclusión, que el número de votantes potenciales en dichos establecimientos fuese igual o superior a cincuenta.

3. En estas circunstancias, ante el apremio por resolver la situación y debido a la probable dilación del trámite propuesto por la Registraduría Delegada de Manizales, la peticionaria resolvió acudir a la acción de tutela con el objeto de proteger el derecho fundamental de los detenidos.

4. La acción de tutela fue resuelta favorablemente por el juez Promiscuo Segundo Municipal de Palestina, con base en los siguientes argumentos:

4.1. Hasta tanto no se demuestre la pérdida de la calidad de ciudadano, no se puede coartar el derecho al sufragio.

4.2. El derecho de participación política constituye una esfera indispensable para la autodeterminación de la persona, el aseguramiento de la convivencia pacífica y la consecución de un orden justo.

4.3. El artículo 57 de la ley 65 de 1993 consagra el derecho al sufragio de los detenidos y ordena a la Registraduría que facilite los medios para que los reclusos puedan ejercerlo. Esta norma no establece condiciones para la instalación de mesas de votación en los centros penitenciarios. Mediante la aplicación del principio que prohíbe al intérprete introducir distinciones allí donde la ley no distingue y dado que la ley 65 en mención no ha sido reglamentada, no puede una circular del Registrador imponer condiciones o limitaciones a esta disposición.

## FUNDAMENTOS

La decisión que se tome sobre el asunto que se plantea, supone el desarrollo de las consideraciones siguientes: 1) perspectiva legal del problema, 2) naturaleza del derecho al sufragio y 3) los alcances de la organización electoral.



## A. perspectiva legal

1. La organización de las elecciones requiere no sólo del empeño estatal necesario para poner en funcionamiento el aparato electoral, sino también de la colaboración de los ciudadanos en relación con el cumplimiento de ciertas condiciones previas al sufragio. El artículo 76 del decreto 2241 de 1986 (Código electoral) establece que, "a partir de 1988 el ciudadano sólo puede votar en el lugar en que aparezca su cédula de ciudadanía conforme al censo electoral". De acuerdo con esta norma, en cada sitio de votación deberán votar los titulares de las cédulas que integraban el censo de 1988 y las que allí se expidan o se inscriban posteriormente. El artículo 78, al regular la inscripción, exige la presencia del ciudadano ante el funcionario electoral del municipio o del lugar donde se desea sufragar.

2. Desde el punto de vista institucional, la organización electoral entraña una serie de responsabilidades estatales cuyo cumplimiento es indispensable para el buen funcionamiento del sistema. El artículo 26 del Código electoral atribuye al Registrador Nacional del Estado Civil la función de organizar y dirigir el proceso electoral. En relación con la instalación de mesas de votación, el artículo 99 dispone que estas deben situarse en las cabeceras municipales y en los corregimientos e inspecciones de policía que tengan cupo numérico separado de la misma cabecera, o que disten más de cinco kilómetros de la misma, o que tengan un electorado mayor de cuatrocientos sufragantes.

3. De otra parte, el artículo 57 de la ley 65 de 1993 reconoce el derecho de los detenidos para participar en la elección de los gobernantes, siempre y cuando reúnan los requisitos legales y, además, ordena a la Registraduría Nacional del Estado Civil facilitar los medios para el ejercicio de este derecho. En cumplimiento del mandato establecido en este artículo, la Dirección Nacional Electoral preparó el procedimiento para la inscripción de votantes, la conformación del censo electoral y la integración de jurados, entre otros aspectos.

4. La resolución 003 de enero 4 de 1994, por medio de la cual el Registrador Nacional del Estado Civil establece el límite mínimo de 50 votantes potenciales para la instalación de una mesa de votación en los centros penitenciarios, fue derogada por la circular 21 del 28 de Febrero de 1994, en la cual se dispone el procedimiento para el ejercicio del voto por parte de los detenidos. En el punto 4 de dicho procedimiento se señala que la votación se debe organizar de tal forma que permita a todos los inscritos en el respectivo centro sufragar en forma continua hasta concluir el total de inscritos.

5. De acuerdo con lo expuesto, el Juez Segundo Promiscuo Municipal de Palestina no tuvo en cuenta todos los elementos normativos para resolver el caso en debida forma, dada la errónea información suministrada por las registradurías municipal de Palestina y departamental de Manizales. Si bien el fallo de tutela acertadamente protegió el derecho fundamental de los peticionarios, las razones

que aduce el juez son insuficientes en la medida en que se fundan en una decisión de la Registraduría que no existía en el momento en el que se dictó. En consecuencia, se reconocerá el derecho invocado por los detenidos, pero bajo el entendimiento de que se presentó una falla en el funcionamiento de las oficinas locales y regionales de la registraduría, al desconocer la existencia de la Circular 21 ya mencionada.

6. No obstante la claridad legal y constitucional sobre el derecho al sufragio que asiste a los detenidos de la cárcel de Palestina, esta Corporación hará algunas anotaciones sobre la naturaleza del derecho en cuestión y sobre el alcance de su reglamentación.

## **B. El derecho al voto**

1. De acuerdo con el artículo 40 de la Constitución, para hacer efectivo el derecho a la participación política, el ciudadano puede, entre otros derechos, elegir y ser elegido. Este es el más importante y tradicional procedimiento de la democracia representativa. A través del sufragio, se incide en la conformación y control de los poderes públicos y de esta manera se contribuye a la legitimación del ejercicio del poder político. La titularidad de este derecho se encontraba restringida en el Estado liberal clásico, por razones de capacidad intelectual o económica. El constitucionalismo del presente siglo abolió este tipo de discriminaciones, consideradas incompatibles con el principio de igualdad y el primado de la democracia.

2. Desde una perspectiva subjetiva, el voto ha sido tradicionalmente clasificado como un derecho-libertad, de la misma manera que las libertades de culto, asociación, reunión, petición, elección de profesión u oficio, etc. Estos derechos comparten su referencia a la libertad y se diferencian de otro tipo de derechos encaminados a proteger la igualdad material de las personas y que comprenden, entre otros, el derecho a la educación de los niños, a la seguridad social y al trabajo.

3. Desde una perspectiva individual, los derechos consagrados en la Carta pueden ser divididos en dos grandes grupos. De un lado, aquellos que determinan una limitación a la actividad del Estado, tales como la libertad de expresión o la inviolabilidad del domicilio y, del otro, aquellos que implican una actividad prestacional del Estado, tales como el derecho a la educación de los niños o la protección de la tercera edad. Mientras los derechos de libertad se traducen en obligaciones de omisión de parte de las autoridades, los derechos de prestación contienen obligaciones de hacer, generalmente a cargo del Estado.

4. Sin embargo, al considerarse el problema de la efectividad de los derechos, se pone en evidencia el carácter esquemático e insuficiente de esta clasificación. En efecto, no todos los derechos de libertad determinan una exclusión de la actividad estatal, ni todos los derechos de prestación se limitan a la obligación

de una determinada acción institucional. La participación política bajo su forma de sufragio, comprende no sólo la actividad subjetiva encaminada a ejercer el derecho, sino también una cierta acción del Estado encaminada a crear las condiciones necesarias para que el ejercicio del derecho tenga lugar. Lo segundo es una condición indispensable de lo primero. Sin la organización electoral, la expresión de la voluntad política individual deja de tener eficacia y sentido. Corresponde al Estado poner en marcha los medios para que la voluntad ciudadana sea adecuadamente recepcionada y contabilizada. La Constitución contempla esta obligación institucional en su artículo 258, al establecer exigencias específicas sobre la forma cómo debe llevarse a cabo el voto.

5. A la idea de sufragio como simple manifestación de la libertad individual, es necesario adicionar dos elementos. Uno de ellos de naturaleza institucional y otro de orden individual.

5.1. El concepto de prestación estatal debe ser tenido en cuenta, de tal manera que el núcleo esencial del derecho al sufragio comprenda la posibilidad de acceder a los medios logísticos e informativos necesarios para participar efectivamente en la elección de los gobernantes.

5.2. De otra parte, el voto ciudadano no sólo debe ser entendido como un derecho individual, sino también como una función en cuanto contribuye a la formación de la voluntad política y al buen funcionamiento del sistema democrático. En su doble vertiente - derecho y función - las posibilidades de ejercicio y cumplimiento están supeditadas a la existencia de una adecuada, consciente y eficiente organización electoral que facilite su realización.

5.3 De acuerdo con lo dicho, el núcleo esencial del derecho al sufragio comprende tres elementos. El primero de ellos hace alusión a la libertad política de escoger un candidato. El segundo se refiere al derecho que tienen los ciudadanos a obtener del Estado los medios logísticos e informativos para que la elección pueda llevarse a término de manera adecuada y libre. Finalmente, el tercer elemento hace relación al aspecto deontológico del derecho, esto es, al deber ciudadano de contribuir con su voto a la configuración democrática y pluralista de las instituciones estatales.

5.4. Es importante dejar en claro que el derecho al sufragio es un derecho fundamental de aplicación inmediata; en consecuencia, su componente prestacional no lo convierte en un derecho de carácter programático cuya efectividad se encuentre librada a contingencias económicas o a decisiones políticas futuras.

### **C. Los límites de la organización electoral**

1. La eficacia del derecho al voto requiere de una confluencia de factores institucionales e individuales. El estudio constitucional de estos factores debe hacerse a partir de una apreciación ponderada y razonable de las exigencias

impuestas a cada una de las partes y teniendo presente la finalidad buscada por la norma.

2. Con un propósito simplemente ilustrativo e hipotético, esta Corporación aplica este tipo de análisis de ponderación de intereses al caso planteado por la Circular 003 de 1993, derogada por medio de la Circular 21 del mismo año y que de manera equivocada dio origen a la presente acción de tutela.

2.1. En toda empresa u organización existe un umbral de eficacia, a partir del cual el aumento de la cobertura del sistema pregonado por su objeto resulta injustificado, debido a los costos o al desgaste funcional del aparato. Bajo la resolución 003 del Registrador se alentaba la idea de que las meras consideraciones sobre la eficacia eran insuficientes para evaluar la organización electoral y debían ser complementadas con un criterio de eficiencia, según el cual el objetivo propuesto debe lograrse sólo a través de medios que conduzcan al mejor aprovechamiento de los recursos administrativos, financieros y técnicos. De acuerdo con esta opinión, no se justifica afrontar el costo derivado de la instalación de nuevas mesas en centros de reclusión pequeños, cuando el resultado obtenido fuese la recepción de una cantidad mínima de votos. La disponibilidad del sistema no puede ser considerada como un propósito a realizarse a toda costa.

2.2. Sin embargo, el concepto de eficacia no puede ser comprendido sin una consideración sobre el fin del sistema electoral, vale decir, sobre el ejercicio del derecho fundamental a la participación política por medio del voto. Bajo este punto de vista, se excluye toda lógica cuantitativa o eficientista y resulta preponderante la protección efectiva del derecho de cada uno de los ciudadanos. Los sobrecostos o el agotamiento del sistema, no son, en principio, argumentos válidos para anular la posibilidad de que un ciudadano ejerza efectivamente su derecho. En este orden de ideas, el Estado debe disponer todos los medios idóneos necesarios para que los individuos, con independencia de la situación en la que se encuentren, puedan sufragar.

2.3. El análisis constitucional se enfrenta con el problema de armonizar estas dos lógicas de sentido inverso. Por un lado, aquella de la eficacia organizativa, con todas sus implicaciones económicas y funcionales y, por el otro, la protección individual del derecho. Eficiencia en el primer caso y justicia en el segundo, deben ser conciliados en una solución que consulte los principios, valores y derechos constitucionales. Para dirimir esta controversia es necesario plantear el conflicto a la luz de los elementos de juicio que proporciona el caso concreto.

2.3.1. Los detenidos privados de la libertad - aún no condenados - pueden ejercer el derecho al sufragio siempre y cuando reúnan las condiciones exigidas por la ley para tal efecto. El límite de cincuenta votantes potenciales impuesto por la resolución 003 del Registrador Nacional del Estado Civil impedía sufragar a todos aquellos detenidos que aún gozaban plenamente de su derecho de ciudadanía y que permanecían en cárceles localizadas en pequeñas cabeceras

municipales. Con ello se introdujo un tratamiento desigual en relación con los demás presos del país confinados en cárceles ubicadas en poblaciones mayores, que sólo pudo haber sido justificado en el evento de haber respondido a una excepción razonable.

2.3.2. Las cárceles municipales cuyo número de detenidos en capacidad de votar no supera el de cincuenta, se encuentran por lo general en pequeños poblados cuyo potencial de votación es también reducido. En estas condiciones, la organización electoral pudo haber considerado otra serie de soluciones para los ciudadanos detenidos, antes de optar por la exclusión de mesas de votación. La pertinencia de estas alternativas se vislumbra con mayor claridad si se tiene en cuenta, además, que la recepción de los votos de menos de cincuenta personas internadas en un recinto cerrado es asunto que puede evacuarse en un tiempo breve - quizás en menos de una hora - y que, tratándose de centros penitenciarios cuya localización se encuentra cercana a un centro urbano, es posible un desplazamiento rápido de algunas personas encargadas de una de las mesas de votación previstas para los demás ciudadanos. Una solución de este tipo no ocasionaría traumatismo ni en el funcionamiento electoral del poblado en mención, ni menos aún en el sistema global.

2.3.3. La comparación de los intereses en juego resulta favorable a los ciudadanos detenidos. En efecto, el sopesamiento de intereses conduce a la necesidad de escoger entre la imposibilidad total del derecho de los sufragantes potenciales, de un lado y, del otro lado, el interés de la organización electoral por crear un sistema ágil y eficiente.

La protección del derecho a la participación política, en el caso *sub judice*, es superior a toda otra consideración respecto de la organización electoral, si se tienen en cuenta los dos siguientes elementos de juicio:

- 1) La Constitución exige de las instituciones un celo especial en la protección de los derechos fundamentales, por encima de consideraciones formalistas o utilitarias (C.P. arts. 2, 228, 86,);
- 2) la afectación en el curso normal del sistema, derivada de una ampliación de su cobertura de recepción de votos a las cárceles municipales cuyo potencial sufragante sea menor de cincuenta, es mínima y puede ser afrontada sin complicaciones mayores;
- 3) las personas detenidas se encuentran en una situación de desventaja relativa para ejercer sus derechos, y, por lo tanto, en su caso se aplica lo previsto en la hipótesis planteada por el artículo 13 de la Carta, según el cual, el Estado tiene el deber de enderezar esfuerzos y disponer recursos para proteger a las personas que se encuentran en circunstancia de debilidad manifiesta.

En este punto es necesario traer a colación lo dicho por la Corte en relación con los derechos de los detenidos. En la sentencia T-596 de 1992 esta corporación expresó lo siguiente:

"La cárcel no es un sitio ajeno al derecho. Las personas recluidas en un establecimiento penitenciario no han sido eliminadas de la sociedad. La relación especial de sometimiento que mantienen con el Estado no les quita su calidad de sujetos activos de derechos. En vista del comportamiento antisocial".

Los detenidos que aún no han sido condenados, son beneficiarios de la presunción de inocencia y, por lo tanto, para efectos políticos deben ser considerados como ciudadanos titulares de plenos derechos, que merecen un trato preferencial por el hecho de encontrarse en una situación de inferioridad.

#### **D. Síntesis**

Se confirma el fallo de instancia con base en las razones expuestas hasta el momento. Las oficinas departamentales y municipales de la registraduría se equivocaron al suministrar a la Personera una información según la cual se daba por válida una circular del Registrador Nacional del Estado Civil ya derogada para aquella fecha, en la cual se excluía la instalación de mesas de votación en ciertos centros de reclusión.

En relación con las consideraciones relativas a la naturaleza del derecho al voto y a la organización electoral, se ha dicho lo siguiente: 1) el núcleo esencial del derecho al sufragio comprende los siguientes aspectos: en primer término la *libertad* de elegir y ser elegido y, en segundo lugar, el derecho subjetivo a la *actividad prestacional* del Estado encaminada a la organización efectiva de las elecciones. Sin embargo, es importante aclarar que el aspecto prestacional de este derecho, no desvirtúa su carácter de derecho fundamental de aplicación inmediata; 2) la resolución 003 de 1994, imponía una excepción discriminatoria frente a los presos de los centros de reclusión de las pequeñas cabeceras municipales. La existencia de otras soluciones posibles, que sin introducir excepción alguna no causaban traumatismo notable en la organización electoral, prueba el carácter discriminatorio de la decisión.

### **DECISION**

En mérito de lo expuesto, la Sala Tercera de Revisión,



**RESUELVE:**

**PRIMERO.- CONFIRMAR** la sentencia del Juez Promiscuo Segundo Municipal de Palestina, en el sentido de acoger la solicitud de la Personera, pero sólo de conformidad con los fundamentos expuestos en el presente fallo.

**SEGUNDO.- ORDENAR** que por secretaría se comunique esta providencia al Juzgado Segundo Promiscuo Municipal de Palestina (Caldas), en la forma y para los efectos previstos en el artículo 36 del decreto 2591 de 1991.

Cópiese, notifíquese, comuníquese, cúmplase e insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional.

**EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ**

**Magistrado Ponente**

**CARLOS GAVIRIA DIAZ**

**Magistrado**

**JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO**

**Magistrado**

**MARTHA V. SACHICA DE MONCALEANO**

**Secretaria General**

(Sentencia aprobada por la Sala Tercera de Revisión, en la ciudad de Santa Fe de Bogotá, D.C., a los catorce (14) días del mes de julio de mil novecientos noventa y cuatro (1994)).

Fuente:

[Http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1994/T-324-94.htm](http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1994/T-324-94.htm)

**ANEXO N° 03**

**ARTÍCULO CIENTÍFICO**



# “LA VULNERACIÓN AL EJERCICIO DEL DERECHO AL SUFRAGIO DE LOS INTERNOS SIN SENTENCIA FIRME EN EL PERÚ”

Patricio Feliciano Apaza Quispe<sup>1</sup>

## RESUMEN

En el Perú existe una realidad de un sector de ciudadanos que se encuentran internos en los diferentes establecimientos penitenciarios del país a la espera de una sentencia a los que se les priva el derecho a sufragar, vulnerándose el derecho al sufragio, ya que mientras no haya sentencia firme todo ciudadano es considerado como inocente y sujeto a todos sus derechos civiles. El derecho al sufragio se halla consagrado en las normas supranacionales y en la Constitución Política del Perú, sin embargo, en algunos países como Argentina y Bolivia se les ha reconocido el derecho al sufragio a los internos sin sentencia firme, pero previamente han establecido una serie de procedimientos legales. En el Perú desde hace dos décadas se ha venido intentando la reforma de la legislación electoral y precisar mediante una norma el derecho al sufragio activo y pasivo a favor del ciudadano interno sin sentencia firme que se halla recluido en un establecimiento penitenciario. En el año 2014 se dio un paso importante, ya que la Comisión de Constitución del Congreso de la República del Perú aprobó en dicha comisión la incorporación de los internos sin sentencia firme al electorado nacional, todo parece indicar que se acerca una reforma a favor de los internos sin sentencia firme, pero lastimosamente ciertos intereses sociopolíticos y subalternos obstaculizan dicha reforma, reflejado en el negativo accionar de los legisladores representantes de la clase política peruana quienes frenan el reconocimiento pleno de ese derecho inherente a todo ciudadano ya reconocido en varios continentes.

## PALABRAS CLAVE:

Constitucional, ciudadano, derecho, ejercicio, interno, político, sentencia, sufragio, vulneración, voto.

---

<sup>1</sup>Egresado de la UNA- Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas, Escuela Profesional de Derecho.

# "THE VULNERATION TO THE EXERCISE OF THE RIGHT TO THE SUFFERING OF THE INTERNANS WITHOUT SENTENCING IN PERU"

## ABSTRACT

In Peru there is a reality of a sector of citizens who are inmates in the different penitentiary establishments of the country waiting for a sentence to which they are deprived the right to pay, violating the right to the suffrage, since as long as there is no Firm judgment every citizen is considered as innocent and subject to all their civil rights. The right to vote is enshrined in supranational norms and in the Political Constitution of Peru, however, in some countries, such as Argentina and Bolivia, the right to vote has been granted to inmates without a final judgment, but they have previously established a series Of legal proceedings. In Peru for two decades has been trying to reform the electoral legislation and specify by a rule the right to active and passive suffrage in favor of the internal citizen without a firm sentence that is confined in a prison. In 2014, an important step was taken, since the Constitutional Commission of the Congress of the Republic of Peru approved in that commission the incorporation of the inmates without a firm sentence to the national electorate, everything seems to indicate that a reform in favor of The inmates without a firm sentence, but pitifully certain socio-political and subaltern interests hamper this reform, reflected in the negative action of the legislators representatives of the Peruvian political class who stop the full recognition of that inherent right to every citizen already recognized in several continents.

### KEYWORDS:

Constitutional, citizen, right, exercise, internal, political, sentence, suffrage, violation, vote.

## I. INTRODUCCIÓN

La “vulneración al ejercicio del derecho al sufragio de los internos sin sentencia firme en el Perú” que se desarrolla en el presente artículo es un tema de actualidad que genera polémica en el mundo académico y entre la ciudadanía en general. Se trata de un estudio académico que trata de explicar las razones por las cuales se priva el derecho al sufragio de los ciudadanos internos sin sentencia firme en el Perú, que ya es un asunto superado en países vecinos como Argentina o Ecuador donde ya se reconoció el derecho al sufragio a los internos sin sentencia.

Así mismo, en el presente estudio se describe y se analiza las tendencias históricas y contemporáneas del derecho al sufragio, sus obstáculos, parámetros y perspectivas de manera imparcial siempre apegado a las corrientes internacionales que se han impuesto en sociedades democráticas y modernas donde se viene reconociendo o reivindicando derechos conculcados durante siglos, sobre todo, conocer el rol del Estado peruano, el actor social que es el ciudadano interno y el papel del legislador peruano en el siglo XXI.

Los ejes temáticos que contiene la investigación ayudan a entender y absolver muchas interrogantes que se han planteado durante mucho tiempo en el mundo académico, así como entender del por qué hasta la fecha no se aprobó esta importante reforma referente al sufragio, cuando desde hace muchos lustros se ha estado presentando varios proyectos de ley para solucionar este problema.

Y creo, que con este estudio se está haciendo un aporte valioso para reconocer el reiterado derecho político como es el sufragio. Así mismo, la investigación servirá como una fuente de información para los estudiosos del sufragio en el Perú y al mismo tiempo se abre como una ventana para realizar futuras investigaciones a realizarse. En ese sentido, cabe responderse a las siguientes interrogantes:

- ¿Cuáles son las razones por las que se vulnera el derecho al sufragio a los internos sin sentencia firme en el Perú?

- ¿Qué derechos se afecta con la privación al sufragio a los internos sin sentencia firme en el Perú?
- ¿En qué casos se suspenden los derechos políticos a los internos sin sentencia firme en el Perú?

Que, como consecuencia para delimitar los parámetros del artículo vamos a plantear los siguientes objetivos y que se enuncian a continuación:

### **OBJETIVO GENERAL**

- Conocer las razones por las cuales se vulnera el derecho al sufragio de los internos sin sentencia firme en el Perú.

### **OBJETIVOS ESPECÍFICOS**

- Identificar los derechos afectados con la privación al sufragio a los internos sin sentencia firme en el Perú.
- Analizar los casos en que se suspenden los derechos políticos a los internos sin sentencia firme en el Perú.

## **II. MÉTODOS Y MATERIALES**

### **2. 1. DISEÑO DE INVESTIGACIÓN**

La metodología a utilizarse es de carácter cualitativo ya que el trabajo se realizará mediante la revisión bibliográfica en profundidad y el análisis de discurso, y que derivará en una investigación explicativo – descriptivo, porque explicará los factores que restringen el derecho al sufragio de los internos sin sentencia.

### **2.2. NIVELES, EJES, DIMENSIONES DE ANÁLISIS**

- El nivel de análisis del presente trabajo es micro, porque la investigación se enmarca en la institución jurídica del Sufragio.
- El eje de análisis es el derecho al sufragio de los internos en el Perú.

### **2.3. UNIDAD DE ANÁLISIS Y OBSERVACIÓN**

- La unidad de análisis constituye el estudio del sufragio.
- La unidad de observación está constituida por los internos sin sentencia.

### **2.4. TÉCNICAS E INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN DE DATOS**

La información requerida se obtendrá de la siguiente manera:

#### **2.4.1. TÉCNICAS**

- Recolección de información documental: revisión bibliográfica.

#### **2.4.2. INSTRUMENTOS**

- Fichas bibliográficas que se utilizarán para la recolección de datos.

#### **2.4.3. ANÁLISIS DE DATOS**

El procedimiento para la sistematización de la información será mediante un análisis cualitativo.

### **III. DISCUSIÓN Y RESULTADOS**

Con la evolución de las sociedades también ha venido evolucionando las instituciones jurídicas, pero no todas las sociedades avanzan a la par con sus instituciones, muy al contrario, unos van adelantándose y otros van quedando rezagados, hecho que motivó para que derechos como el derecho al sufragio aun necesitan reformarse. En el Perú el sufragio a lo largo de la historia republicana pasó desde derecho exclusivo de la aristocracia para que sea derecho de las mayorías, pero todos esos cambios se dieron en un lapso de varias décadas. Por ejemplo, las mujeres conquistaron tal derecho en la década del 50, los analfabetos en el 79, los miembros de las fuerzas policiales un poco más tarde y así sucesivamente.

En ese entender, en la actualidad se viene vulnerando el derecho al sufragio a los ciudadanos internos sin sentencia que se hallan internados en los diferentes establecimientos penitenciarios del país. Y para determinar con más precisión el tema se ha planteado el problema y los objetivos con los cuales se ha logrado determinar las razones y se ha identificado los derechos que son afectados.

#### **3.1. RAZONES POR LAS QUE SE VULNERA EL DERECHO AL SUFRAGIO DE LOS INTERNOS SIN SENTENCIA FIRME EN EL PERÚ**

Existen varios motivos, razones o factores por los cuales se priva el derecho de sufragio a los ciudadanos internos sin sentencia firme que se hallan reclusos en los diferentes establecimientos penitenciarios del Perú, la misma que varía y que son los siguientes:

- a) Intereses sociopolíticos.- La clase política peruana nunca tuvo interés en insertar al electorado nacional a los internos sin sentencia, es más, parece un asunto vetado para ellos, ni los socialdemócratas, ni los

socialcristianos en toda su existencia encararon ese asunto en el parlamento peruano o desde el poder ejecutivo (caso del Partido Aprista). Ni que decir de las agrupaciones políticas vinculadas a la oligarquía peruana que nunca les interesó el tema. También es necesario hacer conocer que los gobiernos autocráticos no tuvieron el interés para que los internos sufraguen. Así mismo, los movimientos autodenominados de izquierda tampoco contribuyeron a realizar reformas a favor de este sector de ciudadanos.

- b) Costo- Beneficio.- La legalidad y legitimidad de las autoridades electas en un proceso eleccionario no pueden estar sujetas a mayor o menor presupuesto, asimismo, se podría alegar que el “costo económico” es una de las razones por el que muchos legisladores se opongan a que el interno sin sentencia firme sufrague, pero este sustento no parece ser muy contundente.
- c) Decisión política.- En el Perú no existe una decisión política de nuestra clase política peruana para resolver que los internos conformen como parte del electorado nacional.
- d) Desconocimiento y Desidia.- Tenemos legisladores que en gran parte son pesimamente preparados, que no conocen las instituciones jurídicas.
- e) Pensamiento restriccionista.- Un sector de parlamentarios no desea tener electores en las penitenciarías del país.

### **3.2. DERECHOS AFECTADOS CON LA PRIVACIÓN DEL SUFRAGIO A LOS INTERNOS SIN SENTENCIA FIRME EN EL PERÚ**

Como se tiene conocimiento, muchos derechos se hallan consagrados en normas supranacionales, como los tratados, convenciones y acuerdos a las cuales ha suscrito y es miembro el Perú, estos derechos son los que se han incorporado en la Constitución Política del Perú de 1993, las mismas que se encuentran insertados en las diferentes normas ya sean civiles, penales, laborales, electorales, etc., las mismas que son de estricto cumplimiento por los ciudadanos peruanos por su carácter imperativo.

En ese entender, hay algunos derechos que los operadores electorales han venido evadiendo y específicamente un derecho electoral ampliamente

desarrollado en nuestros países vecinos, en el caso del Perú se ha venido vulnerando a lo largo de la vida republicana el derecho al sufragio a los ciudadanos internos sin sentencia firme, desconociéndose ese derecho sin que se haya perdido y/o suspendido la ciudadanía, por sentencia con pena privativa de libertad debidamente establecida. Los derechos que se vulnera al ciudadano interno sin sentencia al no permitírsele a que sufrague son los siguientes:

- a) El derecho a la presunción de la inocencia.
- b) El derecho a la igualdad.
- c) A la libertad de sufragar.
- d) A la no discriminación.

### **3.3. CASOS POR LOS QUE SE SUSPENDEN LOS DERECHOS POLÍTICOS A LOS INTERNOS SIN SENTENCIA FIRME EN EL PERÚ**

La Constitución Política del Perú que es parte de nuestro ordenamiento jurídico nacional es claro al referirse respecto a la suspensión de los derechos políticos de los ciudadanos peruanos y por ello en su artículo 33º señala 3 casos por las cuales se suspende los derechos políticos y que se detallan a continuación:

- 1.- Por resolución judicial de interdicción.
- 2.- Por sentencia con pena privativa de la libertad.
- 3.- Por sentencia con inhabilitación de los derechos políticos.

Siendo así, en el caso materia de la presente investigación “a los ciudadanos internos sin sentencia” no se les debe privar el libre ejercicio del derecho al sufragio, ya que en ningún artículo o ítem se indica tal impedimento y las causales de suspensión se hallan debidamente establecidas.

## **IV. CONCLUSIONES**

**PRIMERO.-** La privación del sufragio a los internos sin sentencia firme en el Perú se ha dado históricamente y aun se da debido a los intereses sociopolíticos e intereses subalternos, muy a pesar de que la clase política perteneciente a las diferentes agrupaciones políticas se autoconsideran adalides defensores de los derechos políticos, ya que a pesar de que hubieron iniciativas legislativas para que los internos sufraguen, la gran mayoría de parlamentarios

no dieron el gesto político o decisión política de reivindicar con una precisión normativa el derecho al sufragio de los ciudadanos internos sin sentencia firme.

**SEGUNDO.-** La privación del sufragio de los internos sin sentencia firme en el Perú vulnera los derechos protegidos por normas supranacionales (tratados y convenciones internacionales) y nacionales (Constitución Política del Perú), tales como el derecho a la presunción de la inocencia, el derecho a la igualdad, el derecho a la libertad de sufragar y el derecho a no ser discriminado. No obstante, esta privación ya fue superada hace algunos años en muchos países vecinos.

**TERCERO.-** Los ciudadanos internos sin sentencia firme recluidos en los diferentes establecimientos penitenciarios del país, se encuentran con todos sus derechos políticos inmanentes e intactos por lo que están expeditos para sufragar y ser candidatos en las diferentes elecciones, ya que no tienen impedimento porque no tienen ninguna sentencia condenatoria, tampoco se encuentran inhabilitados y las entidades electorales como el Jurado Nacional de Elecciones (JNE), la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) deben implementar mesas de votación en los diferentes establecimientos penitenciarios para así ejercer su derecho al sufragio. Asimismo, el Congreso de la República del Perú debe precisar mediante una norma el cumplimiento de tal derecho (sufragio activo y sufragio pasivo).

## V. AGRADECIMIENTOS:

Agradezco infinitamente a mis docentes de la Escuela Profesional de Derecho de la Universidad Nacional del Altiplano por haberme inculcado sus conocimientos.

## VI. BIBLIOGRAFÍA

- Acuña, C. (27 de febrero del 2002). Proyecto de Ley N° 2117.
- Constitución Política del Perú. [Const.] (1993). Lima, Perú: Editorial Brasa.
- Constitución Política del Perú. [Const.] (1979) [Derogada] Recuperado de <http://www4.congreso.gob.pe/comisiones/1999/simplificacion/const/1979.htm>



- Mandeep, K. D. (2009). “La política de privación del sufragio a los presos”.
- Méndez, C. E. (2000). “Metodología” Diseño y desarrollo del proceso de Investigación”. Bogotá, Colombia: Editorial Mc Graw Hill. Revista de Derecho (Vol. XXII - N° 2). México.
- Medina, J. E. (2012). “Aproximación al Derecho - Derecho de Personas” (2da edición). Bogotá, Colombia: Universidad de Rosario.
- Nogueira, H. (1993). “Regímenes Políticos Contemporáneos” (2da edición), Colección Estudios Jurídicos. Santiago, Chile: Editorial Jurídica de Chile.