

**En defensa del voto obligatorio**  
**[In defense of mandatory voting]**

**Luis Benjamín Herrera Bustinza**  
**Asociación Peruana de Derecho Constitucional<sup>1</sup>**  
**Email: herrerabust@hotmail.com**

**Recibido: 26.02.2020**

**Aceptado: 24.10.2020**

**Resumen**

El debate en torno a la obligatoriedad del voto, es un debate cíclico que enfrenta la sociedad, los partidarios de voto voluntario alegan que un voto obligatorio, no es en realidad un voto libre, mientras que el voto facultativo mejoraría la democracia al permitir la participación solo de personas informadas e interesadas realmente en el proceso electoral; no obstante, el voto facultativo no se ha probado empíricamente como exitoso en aquellos países en los que se ha implementado. A nivel nacional, el voto facultativo podría incrementar las brechas de participación política de diversos grupos históricamente excluidos tanto cultural como económicamente, esto aunado a la gran heterogeneidad de la población nacional, elevando con ello también la tasa de conflictividad político y electoral, debido a la pérdida de legitimidad de inicio de las autoridades electas causadas por el incremento del ausentismo.

**Palabras clave:** Derecho electoral, derecho al sufragio, voto obligatorio, voto facultativo, democracia.

**Abstract**

The discussion about the obligatory nature of the vote is a cyclical debate that society faces, the supporters of the voluntary vote claim that a mandatory vote is not really a free vote, while the optional vote would improve democracy by allowing participation only of people informed and really interested in the electoral process; however, the optional vote has not been empirically proven successful in those countries where it has been implemented. At the national level, the optional vote could increase the political participation gaps of various groups historically excluded both culturally and economically, this coupled with the great heterogeneity of the national population, thereby raising the rate of political and electoral conflict, due to the loss of legitimacy of the beginning of the elected authorities caused by the increase in absenteeism.

**Keywords:** Electoral law, right to vote, mandatory vote, optional vote, democracy.

**I. Introducción**

El título que hemos escogido para el presente artículo no es casual, pues es el mismo que el Jurado Nacional de Elecciones dió al compendio de ensayos publicados en julio de 2019, escritos más de un centenar de años antes por el abogado y diplomático peruano Francisco Tudela y Varela, y que con precisión fueron titulados: “La defensa

---

<sup>1</sup> Luis Benjamín Herrera Bustinza, abogado por la Universidad Católica de Santa María, título de segunda especialidad en derecho procesal constitucional por la misma universidad, maestro en derecho con mención en política jurisdiccional por la Pontificia Universidad Católica de Santa María.

del voto obligatorio y otros ensayos”, colección de textos que contienen el famoso ensayo titulado “El voto obligatorio”, el mismo que fue también su tesis para optar por el grado de bachiller en jurisprudencia por la Universidad Nacional Mayor de San Marcos en 1900.

Han pasado más de un centenar de años desde aquella fecha, y el debate en torno a la obligatoriedad del sufragio sigue vigente, y por obvias razones, pues son estas disquisiciones las que afrontan cíclicamente las sociedades al reflexionar en torno a ¿cuál es la mejor forma de organizar la sociedad y sus instituciones democráticas?, por lo que, el presente artículo, tiene como finalidad la de responder los principales argumentos de los partidarios del voto voluntario, precisamente (y valga la redundancia) en defensa del voto obligatorio.

## **II. Método de investigación empleado**

El presente trabajo emplea como método el propio de la investigación teórica, documental y multimodal.

## **III. Discusión**

### **1. Los argumentos en favor del voto facultativo**

Son diversos los argumentos empleados por los defensores del voto facultativo, los cuales pueden ser resumidos en:

- a. El primer argumento refiere a que la obligatoriedad del voto, limita en esencia la libertad de los individuos al obligarlos a acudir a las urnas a emitir un voto, ello aun cuando los electores puedan o no desear siquiera ser parte proceso electoral, por lo que consideran que un voto verdaderamente libre no puede ser obligatorio;
- b. La existencia de democracias exitosas que históricamente han aplicado el voto facultativo, entre las que se hallarían Estados Unidos de Norteamérica y Colombia, entre otros;
- c. Del mismo modo se alega que el voto obligatorio, no ha cumplido con su finalidad, la cual fue consolidar la democracia de la naciente república, evitando el ausentismo electoral, el mismo que se ha acrecentado a nivel nacional;
- d. El voto facultativo incrementa la calidad de la democracia, y no afecta la legitimidad de las autoridades electas, puesto que quienes ejercen dicho el voto voluntario generalmente lo hacen de manera responsable e informada, mientras que quienes votan obligados por la ley o la constitución, eligen al azar o desinformados, distorsionando con ello voluntad de quienes votan conscientemente.

### **2. Respuesta a los principales argumentos en favor del voto facultativo**

En el presente acápite pasaremos a analizar y reflexionar respecto a cada uno de los argumentos enumerados previamente, presentando o pretendiendo dar respuesta a cada uno de ellos; sin embargo, al estar los últimos tres argumentos íntimamente

ligados, pasaremos a resolverlos en un solo punto con fines didácticos y hasta estéticos a fin de evitar la redundancia.

## 2.1. El falso dilema praxiológico

Uno de los principales argumentos -sino el principal- entre los defensores del voto facultativo es el de presentar una aparente contradicción entre la libertad del voto y su obligatoriedad, tratado de dibujar así un oxímoron, una contradicción inaceptable; no obstante este aparente conflicto praxiológico no es irresoluto como se nos pretende hacer ver. Al respecto, debemos identificar ¿Cuál es el acto sobre el cual el Estado estaría obligándonos?, en ese sentido, el Estado obliga al elector a participar del acto eleccionario, más no respecto al sentido de emisión del voto, el cual se mantiene absolutamente libre de cualquier espacio de coerción o inducción; por lo que, el elector puede manifestar su adhesión a determinada posición política, abstenerse de ella a través del voto en blanco, o manifestar abiertamente su rechazo mediante el voto nulo.

No se debe perder de vista que el derecho fundamental al sufragio, es un derecho fundamental que trasciende su dimensión individual y que desempeña una función pública fundamental en cualquier tipo de sociedad democrática pues contribuye a la formación de la voluntad política. A nivel internacional, se ha optado por regular el derecho al sufragio de diversas maneras, entre las que principalmente tenemos a:

- a. La perspectiva unidimensional que concibe al derecho de sufragio únicamente como derecho fundamental de carácter subjetivo e individual, posición que asumen Estados como: Nicaragua, República Dominicana y Venezuela, entre otros.
- b. La perspectiva bidimensional moral que lo concibe por el contrario al sufragio no solo como un derecho fundamental, sino también como un deber de índole moral, estando su incumplimiento sometido al reproche individual y social, motivo por el cual el Estado no establece sanción alguna. Perspectiva que asumen Estados como: Colombia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, México y Panamá; y
- c. La perspectiva bidimensional fundamental que concibe al sufragio como un derecho fundamental y un deber fundamental, es decir una obligación en estricto sentido, estableciendo una sanción ante su incumplimiento, la cual puede ser de naturaleza diversa desde multas, hasta inhabilitaciones, como es el caso de: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Ecuador, Honduras, Paraguay, Perú y Uruguay.

En la historia republicana de la nación, cuatro de los doce textos constitucionales, han abordado el derecho al voto como una obligación; la primigenia Constitución de 1823, en el primer siglo y las tres Constituciones de la segunda mitad del bicentenario, conforme el siguiente detalle:

**Cuadro N° 1**  
**Constituciones nacionales que han establecido el voto obligatorio**

N°	Constituciones	Año	Artículo	Sumilla
1	Primer siglo	1823	30° y 48°	Establece la obligatoriedad del sufragio para los ciudadanos.

2		1826		No establece expresamente la obligatoriedad del sufragio para los ciudadanos.
3		1828		
4		1834		
5		1839		
6		1856	-	
7		1860		
8		1867		
9		1920		
10	Segundo siglo	1933	88°	
11		1979	65°	
12		1993	31°	

Fuente: Sistema Peruano de Información Jurídica (SPIJ).

Elaboración propia.

Las Constituciones peruanas del último siglo de la República han establecido el carácter obligatorio de voto; sin embargo la Constitución de 1979, es la que más claramente ha desarrollado el carácter bidimensional del sufragio al considerarlo como un derecho fundamental de orden subjetivo en el artículo 65° del Capítulo VII, correspondiente al título I, respecto a los derechos fundamentales, así como un “*deber fundamental*”, conforme al artículo 75° del Capítulo VIII del mismo título. En ese sentido, y pese a que la Constitución de 1993, no ha incorporado estructuralmente un apartado específico para los deberes fundamentales, es innegable la existencia de los mismos, en particular respecto al derecho de sufragio consagrado en el artículo 31° de la Constitución, el cual según dispone se ejerce de manera personal, igual, libre, secreta y obligatoria, hasta los setenta años, acarreado su incumplimiento, la imposición válidamente de sanciones.

## 2.1. El voto facultativo como estándar de democracias exitosas y la calidad del voto

De otro lado se alega que el voto facultativo tiene un efecto en la consolidación de la democracia, elevando la calidad del voto, toda vez que los electores voluntarios expresan su voto de manera libre e informada, dicho razonamiento no ha sido comprobado de manera empírica; no obstante, si se ha demostrado empíricamente la relación entre el voto facultativo y el incremento del ausentismo electoral, tal y como sucedió en Chile, país que el último decenio llegó a registrar las tasas de ausentismo más hondas a nivel histórico y a nivel mundial llegando al 36% de electores, solo por debajo de Madagascar con un 38% conforme informa el PNUD, esto luego de abandonar el modelo del voto obligatorio.

Si bien un mayor número de electores no significa directamente una mejor calidad de la representación; no obstante, un mayor número de electores, se traduce en una mayor “legitimidad de inicio” de las autoridades políticas, esto último puede ser definido como aquella percepción ciudadana respecto a la legitimidad por elección de determinada autoridad, es decir mientras mayor es el número de participación electoral, mayor es la aceptabilidad del resultado de la elección, concepto que si bien es una observación empírica, está basada en los principales cuestionamientos que formula la ciudadanía respecto a las autoridades políticas en periodos de crisis. Por lo que, habría que preguntarnos, ¿cuán importante es para la sociedad latinoamericana y en particular para la sociedad peruana ésta llamada legitimidad de inicio?

Un país de larga tradición democrática como los Estados Unidos de Norte América, donde se someten a elección la mayoría (por no decir casi la totalidad) de cargos públicos de relevancia<sup>2</sup>, no se han caracterizado por tener tasas de participación electoral que sobrepasen el 60% de los electores tal y como se da cuenta a continuación.

**Tabla N° 1**  
**Participación electoral en elecciones presidenciales de EE.UU.**

Año	Participación	Ausentismo
1976	52.6 %	47.4%
1984	53.30%	46.7%
1988	50.20%	49.8%
1992	55.20%	44.8%
1996	49.00%	51%
2000	51.20%	48.8%
2004	56.70%	43.3%
2008	58.20%	41.8%
2012	54.90%	45.1%
2016	55.40%	44.6%

Elaboración propia.

La llamada “legitimidad de origen”, parece no ser un tópico relevante en situaciones de conflicto o el debate público en países como Colombia y Estados Unidos en los que el voto facultativo es un elemento culturalmente arraigado, primando como elemento legitimador la institucionalidad del propio sistema democrático, sin embargo, algo que a primera vista no parece un problema, si se analiza desde una perspectiva diferente, podría serlo. En el caso de los Estados Unidos, si bien las tasas de participación electoral a nivel nacional se mantienen en un porcentaje aceptable, al superar la mitad de la población, esta se reduce preocupante y estrepitosamente a nivel local, lo que aunado a la gran asimetría entre los grupos de electores voluntarios y el resto de habitantes de las circunscripciones electorales, conlleva a crear grupos de dominio electoral, con las asimetrías sociales que ello genera, toda vez que quienes suelen ir a votar pertenecen a grupos de edad (mayores de 57 años) y poblacionales en mejor posición educativa, social y económica que la mayoría de habitantes, tal y como ha hecho notar un estudio realizado en 2016 por la Universidad Estatal de Portland.

Por ejemplo, la ciudad de Dalas (Texas), presenta el nivel más bajo de participación electoral a nivel local, sufragando solo el 6.1% del total de electores, tendencia que continua en Las Vegas (9.4%), San Antonio (10.6%), New York (13.79%), Los Ángeles (18.6%) y Washington (19.7%), entre otras. El bajo nivel de participación electoral,

<sup>2</sup> En USA, se elige al Presidente del gobierno nacional a través de electores delegados (*forma ahora proscrita en la legislación nacional, luego de las reformas del año 2019*) mientras que se someten a votación universal y directa, los cargos de representantes, senadores, así como gobernadores, alcaldes, entre otros a nivel local como jueces, fiscales, sheriff y directores de la educación pública de la ciudad; sin embargo, estos procesos electorales históricamente no cuentan con mayor participación ciudadana ni conflictividad.

aunada a las referidas “*concentraciones electorales*”, generan situaciones de preeminencia política de determinados grupos étnicos, económicos y sociales sobre otros, distorsionando así el sentido de la democracia y del acto electoral. Dicha circunstancia no ha pasado desapercibida por la sociedad, organizándose movimientos que buscan la implementación del voto obligatorio como “Black voters matters”, quienes señalan que dicha exclusión genera un “racismo institucionalizado”, pues excluye la participación política de los afrodescendientes debido a su precarizado acceso a la educación, entre otros factores.

A nivel nacional, dicho factor debe considerarse detenidamente, puesto que hacer facultativo el voto, en una sociedad enormemente heterogenea, multicultural y multiétnica, podría fomentar que sectores poblacionales en especial situación de vulnerabilidad, los cuales históricamente han visto precarizado su derecho a la participación política, sea por la existencia de barreras culturales, físicas, económicas y educacionales, podría convertir en poco atractivos para las organizaciones políticas a estos segmentos poblacionales, pudiendo prescindir de estas en su agenda política, acentuando con ello las ya de por sí marcadas inequidades sociales.

Una perspectiva conservadora frente a la obligatoriedad del voto puede ser duramente criticada y etiquetada como paternalista, sin embargo se condice con la obligación convencional y constitucional del Estado peruano de brindar una tutela reforzada sobre el ejercicio de derechos fundamentales sobre dichas poblaciones, las que además se encuentran en ese especial estado de vulnerabilidad por la inacción del Estado en el cierre de brechas en el ejercicio pleno de sus derechos fundamentales.

En comparación con la tasa de participación política de países como Colombia, Polonia y Austria, cuyo abstencionismo alcanzó más del 50%, Perú gracias al voto obligatorio ha mantenido en los últimos once procesos de elección general, una participación política estable que oscila alrededor del 80% de electores hábiles; ello, sin tomar en cuenta la población que por determinados factores no ha participado de los comicios como aquellos pertenecientes a las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional desplazados en servicio, el día de las elecciones, aquellos ciudadanos privados de su libertad sin sentencia, o los imposibilitados de movilizarse por cuestiones de salud; tendencia que redundará a nivel de procesos electorales sub nacionales

**Tabla N° 2**  
**Participación histórica en las elecciones presidenciales de EE.UU.**

N°	Elección presidencial	% de participación	
1	1962	88.6%	
2	1963	94.4%	
3	1980	80%	
4	1985	90.5%	
5	1990	78.1%	
6	1995	73.5%	
7	2000	82.8%	
8	2001	82.3%	
9	2006	1ra. vuelta	88.7%
		2ra. vuelta	87.7%
10	2011	1ra. vuelta	83.7%

		2ra. vuelta	82.5%
11	2016	1ra. vuelta	80.0%
		2ra. vuelta	81.8%

Elaboración propia.

**Tabla N° 3**  
**Participación y ausentismo en elecciones parlamentarias 2006-2016**

Elecciones	Año	Proceso	Participación	Ausentismo
Congresales	2016		81.876%	18.124%
	2011		83.718%	16.282%
	2006		88.663%	11.337%
Parlamento Andino	2016		81.881%	18.119%
	2011		83.728%	16.272%
	2006		88.665%	11.335%

Fuente: INFOGOB - Observatorio para la Gobernabilidad.

Elaboración propia.

**Tabla N° 4**  
**Participación y ausentismo en elecciones regionales y municipales 2006-2016**

Elecciones	Año	Proceso	Participación	Ausentismo
Regionales	2014	Segunda vuelta	75.879%	24.121%
		Primera elección	83.528%	16.472%
	2010	Segunda vuelta	77.036%	22.964%
		Primera elección	85.862%	14.138%
		2006		87.129%
Municipales Provinciales	2014		83.853%	16.147%
	2010		86.045%	13.955%
	2006		87.411%	12.589%

Fuente: INFOGOB - Observatorio para la Gobernabilidad.

Elaboración propia.

Otras de las consecuencias indeseables que podría traer la liberalización del voto es el incremento de la conflictividad electoral, en cuanto a la aceptación de los resultados electorales, o de las decisiones poco populares de las autoridades políticas, respecto a aquellas que hayan sido electas por un pequeño número del total de electores, y que en el presente trabajo denominado "legitimidad de origen", elemento altamente valorado por el ciudadano peruano, que llega a rechazar o desconocer determinadas decisiones o autoridades en base a tal criterio, con lemas como "no me representa", "no lo elegimos", situación poco usual o impensable en otras latitudes como las descritas en Estados Unidos, en cuyas principales ciudades, autoridades como el mayor (alcalde), han sido electas con participaciones que oscilan entre el 9% y el 18% del total de electores.

Si bien el presente texto tiene por finalidad la defensa del voto obligatorio como institución, no se pretende satanizar ni negar las bondades del voto voluntario que heroicamente ha probado también sus beneficios, no obstante consideramos que las

condiciones materiales para su implementación no están dadas, debido en mucho a un Estado que no ha cubierto las deficiencias educacionales de una sociedad políticamente conflictiva y altamente heterogénea a raíz de su configuración multiétnica y multicultural; sociedad que es tutelada en mayor y mejor manera por la institución del voto obligatorio, pese a que se quiera o no reconocer.

Si bien concordamos con la opinión de Francisco Tudela y Varela, disentimos razonablemente en gran medida de los argumentos que emplea para llegar a tal conclusión, no porque hayan sido los equivocados, pues en su tiempo, fueron eficientes para alcanzar en mejor modo la inclusión y justicia social perseguida; debemos también hoy reconocer que la sociedad con el transcurso del tiempo se ha reconfigurado, cayendo en absorber los argumentos mediante los que defendió férreamente tal tesis, sin embargo al día de hoy, surgen nuevas razones para defender la obligatoriedad del voto, institución sobre la cual reposa por entero el edificio político moderno llamado democracia (Tudela y Varela, 112)

#### **IV. CONCLUSIONES**

En consideración a los fundamentos antes mencionados, concluimos que virar a un modelo de voto facultativo, podría traer consecuencias altamente perjudiciales para la democracia nacional, debido a su marcada heterogeneidad poblacional, viéndose perjudicados en mayor medida aquellos segmentos de menor educación y capacidad económica, así como aquellos históricamente excluidos, generándose de ese modo una forma de exclusión institucional, lo cual podría además incidir en el incremento de la conflictividad político- electoral, debido a la mella en la legitimidad de origen de las autoridades electas, ocasionadas por el incremento del ausentismo electoral.

#### **V. BIBLIOGRAFÍA**

Tudela y Varela, F. (2019). El voto obligatorio. La defensa del voto obligatorio. 109-126.

Portland State University (2016) Who votes for mayor. Accedido el 24 de febrero de 2020. Recuperado de <http://www.whovotesformayor.org/>

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2017), Diagnóstico sobre la participación electoral en Chile. Accedido el 24 de febrero de 2020. Recuperado de [https://www.cl.undp.org/content/chile/es/home/library/democratic\\_governance/diagnostico-sobre-la-participacion-electoral-en-chile.html](https://www.cl.undp.org/content/chile/es/home/library/democratic_governance/diagnostico-sobre-la-participacion-electoral-en-chile.html)

Sentencia de Corte Constitucional de Colombia, No. T-324/94 del 14 de julio de 1994, Expediente T-35144, fundamento 5.2 del literal C.