

La constitucionalidad de la barrera electoral

Carlo Magno **SALCEDO CUADROS** (*)

LA BARRERA electoral es un mecanismo del sistema electoral (entendido como el conjunto de principios y procedimientos para convertir votos en escaños o cargos de elección) establecido legalmente, mediante el cual se exige a los partidos políticos superar un determinado porcentaje de votos o alcanzar determinado número de representantes en una elección, como condición para ser tomados en cuenta en la distribución de escaños.

Su objetivo es atenuar la excesiva dispersión o fragmentación en la representación política y, por lo tanto, reducir el número de partidos políticos en el Parlamento, incentivando la formación de coaliciones en torno a las organizaciones políticas más sólidas. Ello se logra debido a que las barreras electorales tienen un gran efecto concentrador sobre el sistema de partidos. Según sus promotores, su finalidad es mejorar las condiciones de gobernabilidad, coadyuvar al fortalecimiento del sistema de partidos políticos, mejorar el sistema de representación y, con ello, superar la crisis de legitimidad de la democracia representativa.

Mediante la Ley N° 28617, el Congreso de la República consagró a la barrera electoral como parte del régimen electoral peruano. Sin embargo, desde el momento de la discusión de su respectivo Proyecto de Ley, la iniciativa motivó diversos reparos y posiciones encontradas entre sus promotores y sus detractores.

Tales discrepancias obedecen a que la barrera electoral tiene una incidencia directa en la conformación del sistema de partidos y, por lo tanto, del sistema político. Así, en cualquier país, es usual que la disputa en torno a la barrera electoral termine siendo parte de la lucha política entre los partidos grandes y más antiguos –quienes generalmente son partidarios de incorporar barreras electorales– y los partidos pequeños y más jóvenes –quienes suelen oponerse a dichas barreras–. El caso peruano no ha sido la excepción a esta constante.

Así, una vez aprobada la Ley, fue objeto de una demanda de inconstitucionalidad (Exp. N° 0030-2005-PI/TC) interpuesta por 35 congresistas de la República (más del 25% del número legal de miembros del Congreso de la República). Según los demandantes, la Ley N° 28617 afecta los siguientes bienes constitucionales: el derecho de participación política (artículo 2, inciso 17), el derecho de elegir y ser elegido (artículo 31), la potestad de ejercer los derechos políticos individualmente o a través de organizaciones políticas (artículo 35), y el sistema de representación proporcional de las elecciones pluripersonales (artículo 187).

Al respecto, el Tribunal Constitucional, en una sentencia expedida el 2 de febrero declaró infundada la demanda y consideró que el establecimiento de una barrera electoral resultaba plenamente compatible con la Constitución, pues se encuentra orientada a:

- Evitar el acceso al Congreso de la República de agrupaciones políticas cuya mínima o nula representatividad impida el cumplimiento de la finalidad que la Constitución les asigna: "concurrir a la formación y manifestación de la voluntad popular" (artículo 35).



- Conseguir que las organizaciones políticas gocen de la mínima representatividad que viabilice su trascendencia institucional en la vida política del país, de modo que se sienten las bases para configurar un verdadero sistema de partidos.
- Evitar una fragmentación en la representatividad congresal que obstaculice la gobernabilidad, el consenso entre las mayorías y minorías y la toma de decisiones oportunas y trascendentes en la vida política, social y económica del país; todos ellos, elementos vitales para la estabilidad de la democracia representativa; impidiendo con ello que una mayoría simple pueda resultar sustancialmente beneficiada por la ausencia de contrapesos significativos en el Congreso.

Asimismo, el Tribunal Constitucional ha dejado establecida la compatibilidad de la barrera electoral con el sistema de representación proporcional.

Con los elementos reseñados, el Tribunal Constitucional ha establecido que no existe vicio de inconstitucionalidad alguno en la Ley N° 28617, consagrando con ello la constitucionalidad de la barrera electoral.

La próxima aplicación de la barrera electoral en las Elecciones Generales de 2006, conforme a los objetivos de la ley, efectivamente reducirá el número de partidos políticos. Sin embargo, consideramos que la barrera electoral, por sí sola, no necesariamente generará un sistema de partidos consolidado, integrado por pocos pero fuertes partidos políticos, ni será la solución a la crisis de representación que afecta al

sistema de partidos desde la última década del siglo pasado. Ello debido a que la crisis del sistema de partidos en el Perú obedece a otros factores que no necesariamente tienen una directa relación con el tipo de sistema electoral o con las barreras electorales que este incluya.

Entonces, para lograr superar la crisis de legitimidad que afecta a los partidos políticos en el Perú, no bastará con que se supere la proliferación de partidos en el Parlamento a través de la barrera electoral. Será necesario también que opere un profundo cambio en la "cultura política" de estas organizaciones, de modo tal que la sociedad recupere la confianza en ellas, cuya importancia en todo sistema democrático es crucial ■

(*) Abogado por la Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Candidato al magister en Ciencia Política por la Pontificia Universidad Católica del Perú. Jefe del Área Electoral y Constitucional de la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE).

BREVES:

■ Impugnación de medidas correctivas ante Conasev

La decisión de aplicar o denegar medidas correctivas puede ser impugnada mediante recursos de reconsideración y de apelación. En este último caso, resuelve la gerencia general de Conasev, quedando agotada la vía administrativa. Por otro lado, si se verifica que las medidas correctivas han sido cumplidas por el administrado, estas generan la abstención del inicio de un procedimiento sancionador.

(Resolución CONASEV N° 008-2006-EF/94.10, publicada en el Diario Oficial el 24 de febrero de 2006)

■ Pago de tributos por equipaje

El ingreso de los bienes considerados como equipaje, cuyo valor no exceda de US\$ 1,000 por viaje, deberá pagar un tributo único de 20% sobre el valor en aduana, hasta un máximo por año calendario de US\$ 3,000. En el caso de artefactos eléctricos, electrónicos, herramientas y equipos propios de la actividad del viajero, no pueden exceder de una (1) unidad por cada tipo.

(Decreto Supremo N° 016-2006-EF, publicado en el Diario Oficial el 15 de febrero de 2006)

■ Pago de retenciones en cumplimiento de embargos en forma de retención ordenados por la Sunat

La entrega del importe retenido se podrá efectuar, tratándose de los proveedores de las entidades del Estado que utilicen el SDS (Sistema Desarrollado por la Sunat) o el SIAF (Sistema Integrado de Información Financiera), mediante cheque o por vía electrónica mediante el Sistema SOL. En los demás casos, la entrega del importe retenido se efectuará mediante cheque certificado o de gerencia, o por vía electrónica a través del Sistema SOL.

(Resolución N° 019-2006/SUNAT, publicada en el Diario Oficial el 28 de enero de 2006)

■ Requisitos para adquirir el beneficio de la bonificación por escolaridad

Para que el trabajador del Sector Público perciba el beneficio de bonificación por escolaridad debe cumplir con los siguientes requisitos: i) debe encontrarse laborando al 31 de enero del año 2006, en uso del descanso vacacional o de licencia con goce de remuneraciones; y, ii) contar en el servicio con una antigüedad no menor de tres meses al 31 de enero del año 2006. En caso de no contar referido tiempo de tres meses, dicho beneficio se abonará en forma proporcional a los meses laborados.

(Decreto Supremo N° 011-2006-EF, publicado en el Diario Oficial el 9 de febrero de 2006)