

PERÚ: ELECCIONES 2021 EN EL CONTEXTO DE LA PANDEMIA DE COVID-19

PERU: 2021 ELECTIONS IN THE CONTEXT OF COVID-19 PANDEMIC

Elba Sissi Acevedo Rojas*

Universidad Nacional de Ingeniería

Diego Alejandro Huaman Porras**

Universidad Nacional de Ingeniería

José Danid Hurtado Ormeño***

Universidad Nacional de Ingeniería

Ramiro Gustavo Tintaya Quispe****

Universidad Nacional de Ingeniería

The holding of the parliamentary and presidential elections in Peru during the pandemic caused by COVID-19 was a controversial issue, to the point that its suspension or postponement was put into debate, especially if we take into account the effects that could have generated both in the right to vote as in the right to health. In this context, various constitutionalists, academics and international organizations pointed out that it was necessary to strengthen democratic institutions by exercising the citizen's right to vote, but it was necessary to have biosafety protocols to avoid further contagion.

From an international perspective, there were successful cases in the implementation of the electoral process in 2020, South Korea being one of them as it used electronic voting, verifying, with subsequent tests, the low rate of contagion. The authors point out that this solution, in Peru, has been incorporated since 2010. However, it has not yet become widespread, which is the reason not be applied in the first and second electoral rounds in 2021. For this reason, in this article, the authors analyze the actions taken by the State in order to carry out the elections from the perspective of fundamental rights.

KEYWORDS: Elections; COVID-19; right to vote; right to health; Human Rights.

La realización de las elecciones parlamentarias y presidenciales en Perú durante la pandemia ocasionada por el COVID-19 fue un tema controvertido, al punto que se puso en debate su suspensión o aplazamiento, especialmente si tenemos en cuenta los efectos que podrían haber generado tanto en el derecho al voto como en el derecho a la salud. En este contexto, diversos constitucionalistas, académicos y organismos internacionales señalaron que era necesario fortalecer las instituciones democráticas ejerciendo el derecho ciudadano al voto, pero era necesario contar con protocolos de bioseguridad para evitar mayores contagios.

Desde la perspectiva internacional, hubo casos exitosos en la implementación del proceso electoral en el 2020, siendo Corea del Sur uno de ellos pues empleó el voto electrónico, comprobando, con testeos posteriores, el bajo índice de contagios. Los autores señalan que esta solución, en el Perú, se ha ido incorporando a partir del 2010. No obstante, aún no se ha masificado, razón por la que no se pudo aplicar en la primera y segunda vuelta electoral en 2021. Por ello, en el presente artículo los autores analizan las acciones tomadas por el Estado con la finalidad de realizar las elecciones desde la perspectiva de los derechos fundamentales.

PALABRAS CLAVE: Elecciones; COVID-19; derecho al voto; derecho a la salud; Derechos Humanos.

* Abogada. Magíster en Derecho Bancario y Financiero por la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP). Magister en Educación por la Universidad de Piura (UDEP). Profesora de la Universidad Nacional de Ingeniería (UNI) (Lima, Perú). Código ORCID: 0000-0002-10906012. Contacto: eacevedor@uni.edu.pe

** Estudiante de la Universidad Nacional de Ingeniería (UNI). Contacto: diego.huaman.p@uni.pe

*** Bachiller en Ingeniería Mecatrónica. Practicante preprofesional en GAMT (Lima, Perú). Contacto: jhurtadoo@uni.pe

**** Bachiller en Ingeniería Mecatrónica. Analista de Energía y Electricidad en Sociedad Minera Cerro Verde (Arequipa, Perú). Contacto: rtintayaq@uni.pe

Nota del Editor: El presente artículo fue recibido por el Consejo Ejecutivo de THÉMIS-Revista de Derecho el 4 de agosto de 2021, y aceptado por el mismo el 1 de marzo de 2022.

I. INTRODUCCIÓN

Las elecciones presidenciales y parlamentarias se consideran un proceso político importante puesto que refuerzan el sentido democrático. A través de las elecciones, los ciudadanos ejercen su derecho de elegir y ser elegido, y asumen que dicha decisión afectará su vida política, social y económica durante los próximos cinco años. Sin embargo, en estos momentos la situación es que, debido a pandemia ocasionada por el COVID-19, muchos gobiernos, incluido el peruano, han declarado el estado de emergencia constitucional y han señalado medidas de protección sanitaria como cuarentenas, cierre de comercios, iglesias, escuelas y universidades, además de medidas de distanciamiento social.

Asimismo, las medidas implicaron la suspensión o restricción de algunas libertades fundamentales de las personas, como la libertad de circulación y de tránsito, el derecho a la libertad personal, la libertad de reunión, la libertad de culto y la libertad de ejercicio de la profesión u oficio. También, esta situación sanitaria causó que en muchos países se suspendieran o aplazaran los procesos electorales, el Perú no fue la excepción y ocasionó una vulneración a un derecho político fundamental: el derecho a elegir y ser elegido.

Dicho esto, a lo largo del presente ensayo se hizo un uso reiterado de los términos ‘derechos fundamentales’ y ‘derechos humanos’ por lo que se considera necesario que estos puedan definirse. Así, autores como Acuña Mercado (2010) señalan que es una clase específica de derechos constitucionales protegidos por valores y principios en la carta magna, y que el legislador les confiere un valor por encima de los demás. Por su parte, Bernal Pulido (2003) señala que estos son entendidos desde una estructura que compone un todo, pues están conectados y son inherentes al ser humano. A su vez, García Toma afirma que la titularidad de los “derechos fundamentales –entendida como manifestación de la determinación de los sujetos detentadores de ciertos atributos– aparece tras la valoración de la personalidad jurídica de la que se encuentran dotados aquellos seres premunidos de racionalidad, libertad y sociabilidad” (2018, p. 29). Del mismo modo, para acreditar la calidad de personas requieren del reconocimiento de goce de una diversidad de facultades necesarias o inherentes. Por lo tanto, “existe una relación inescindible entre titularidad reconocida por la Constitución y personalidad humana” (García Toma, 2018, p. 29).

Asimismo, este ensayo busca responder la siguiente pregunta: ¿Es legalmente posible una suspen-

sión o aplazamiento de las elecciones presidenciales debido a la emergencia sanitaria causada por el COVID-19? Para ello, el trabajo analiza, primero, el régimen de excepción causado por el COVID-19 y el derecho al voto, que busca explicar el sustento legal del régimen de excepción en este contexto sanitario y su ponderación con el derecho político al voto. Segundo, exponer la experiencia de las elecciones durante la pandemia en otros países, describiendo las medidas tomadas. Tercero, evaluar si durante las elecciones peruanas fueron suficientes las medidas adoptadas para evitar más contagios, describiendo cómo se llevaron a cabo la primera y segunda vuelta electoral, y las consecuencias de no respetar las medidas sanitarias que se establecieron. Finalmente, se aborda el voto electrónico en el caso peruano, desarrollando conceptos relativos al voto electrónico, y explicando la diferencia entre el *e-vote* presencial y remoto.

II. EL RÉGIMEN DE EXCEPCIÓN CAUSADO POR EL COVID-19 Y EL DERECHO AL VOTO

La Constitución Política del Perú (en adelante, la Constitución) (1993) señala que los estados de excepción son: (i) el estado de emergencia; y (ii) el estado de sitio; y solo el titular del ejecutivo puede decretarlos (art. 137). Sin embargo, para fines de esta investigación se revisará el primero, el cual manifiesta lo siguiente:

En caso de perturbación de la paz o del orden interno, de catástrofe o de graves circunstancias que afecten la vida de la nación, puede restringirse o suspenderse el ejercicio de los derechos constitucionales relativos a la libertad y la seguridad personal, la inviolabilidad del domicilio, y la libertad de reunión y de tránsito en el territorio comprendidos en los incisos 9, 11 y 12 del artículo 2 y en el inciso 24, apartado f del mismo artículo. En ninguna circunstancia se puede desterrar a nadie. El plazo del estado de emergencia no excede de sesenta días. Su prórroga requiere nuevo decreto. En el estado de emergencia, las Fuerzas Armadas asumen el control del orden interno si así lo dispone el presidente de la [R]epública (Constitución Política del Perú, 1993, art. 137.1).

Como se puede observar, el estado de excepción es un mecanismo jurídico político y se emplea siempre y cuando esté justificada su actuación a la luz de la Constitución y tratados internacionales, especialmente el artículo 27 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante, CADH) (1969) referido a la suspensión de derechos, tal como se reconoce en la sentencia recaída en el Expediente 00964-2018-PHC/TC (2020). De este modo, de acuerdo con el artículo 27 de la CADH, se autoriza la suspensión de garantías:

1. En caso de guerra, de peligro público o de otra emergencia que amenace la independencia o seguridad del Estado por tiempo estrictamente limitados a las exigencias de la situación y siempre que tales disposiciones no sean incompatibles con las demás obligaciones que les impone el derecho internacional y no entrañen discriminación alguna fundada en motivos de raza, color, sexo, idioma, religión u origen social (1969).

Así las cosas, con la declaración del estado de emergencia a causa del COVID-19, el poder quedó concentrado en el Ejecutivo, por lo que se modificó el esquema de división de poderes, propio de la normativa constitucional, recibiendo potestades extraordinarias y eficaces que le permitían dirigir el cauce de la crisis. No obstante, esta medida también implicó un atentado contra la efectiva, verdadera y plena vigencia de los derechos fundamentales, pues se generó una situación de conflicto entre el derecho a la salud¹ y el derecho al voto² debido a que las elecciones se encontraban próximas a celebrarse.

En este contexto, es necesario preguntarse ¿qué criterio se debió emplear para justificar la primacía de un derecho frente al otro en conflicto? Según Alexy, citado por Burga, los derechos fundamentales pueden colisionar entre sí o entrar en colisión con bienes colectivos, por lo que, “una colisión entre derechos fundamentales se da cuando el ejercicio o la realización del derecho fundamental por parte de su titular tiene una repercusión negativa en el derecho fundamental del otro” (2012, pp. 255-256). Por lo que es necesario aplicar el principio de proporcionalidad para encontrar una salida al problema.

El principio de proporcionalidad, según Alexy, se compone de tres partes: los subprincipios de adecuación, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto; todos estos subprincipios expresan la idea de optimización (2009, p. 8). El primero determina si la limitación de un derecho fundamental sirve para favorecer a otro derecho legítimo. El segundo está sujeto a la decisión del juzgador, quien evalúa qué medida es la menos restrictiva o gravosa y si es absolutamente necesaria para lograr el fin colectivo. El tercero se conoce como el de proporcionalidad en sentido estricto y está sustentado en valorar las ventajas del derecho que no fue limitado. Bajo estas premisas, el autor destaca la idea de que dos derechos fundamentales que colisionan entre sí, no se invalidan, sino que se ponderan a través de la optimización, lo que conlleva a que su sustento deba ser explicado racionalmente y sobre dicho argumento se revele la situación más beneficiosa para el colectivo (Burga Coronel, 2012, p. 256).

Sobre la base de ese análisis, el Tribunal Constitucional peruano (en adelante, TC) inserta de manera taxativa la razonabilidad en el principio de proporcionalidad, explicando que:

Uno de los presupuestos de este es la exigencia de determinar la finalidad de la intervención en el derecho de igualdad. Por esta razón, lo específico del principio de razonabilidad está ya comprendido como un presupuesto del principio de proporcionalidad (Expediente 02235-2004-AA/TC, 2005, fundamento 6)³.

Es así que, cuando dos o más derechos fundamentales se encuentran en conflicto, el TC argumenta que la medida restrictiva hacia uno de los derechos debe conllevar a la necesidad de lograr

¹ El artículo 7 de la Constitución señala que “Todos tienen derecho a la protección de su salud, la del medio familiar y la de la comunidad, así como el deber de contribuir a su promoción y defensa [...]” (1993). En la misma línea, el artículo 9 apunta que “El Estado determina la política nacional de salud. Poder Ejecutivo norma y supervisa su aplicación. Es responsable de diseñarla y conducirla en forma plural y descentralizadora para facilitar a todos el acceso equitativo a los servicios de salud” (1993).

² Así lo indica el artículo 2.17 de la Constitución, que apunta que toda persona tiene derecho:

17. 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 (1993).

Asimismo, el artículo 31 establece que:

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 [...]. El voto es personal, igual, libre, secreto y obligatorio hasta los setenta años. Es facultativo después de esa edad (1993).

Además, el artículo 35 dispone que “los ciudadanos pueden ejercer sus derechos individualmente o a través de organizaciones políticas, como partidos, movimientos o alianzas, conforme a ley” (1993). De la misma forma, el Proyecto de Ley 1313-2016-JNE, en su artículo 35.1, define al voto como “el medio por el cual los ciudadanos ejercen su derecho de sufragio activo, al expresar en la cédula de votación, manual o electrónica correspondiente su preferencia por determinada organización política, candidato u opción en consulta [...]” (2016). Tanto el proyecto de ley como la Constitución reconocen un derecho característico de los gobiernos democráticos.

³ Véase también la sentencia recaída en el Expediente 0045-2004-AI/TC (2005, fundamento 27).

niveles altos de satisfacción en los derechos favorecidos por la intervención, y si los resultados son positivos, la medida debe ser considerada como constitucionalmente correcta.

En el mismo sentido, Barrat Esteve, en su análisis del artículo 137 de la Constitución y la situación de emergencia actual, señala que se requiere de la estricta justificación de una declaración del estado de emergencia y que la lucha contra la pandemia del coronavirus no debe utilizarse para suprimir de manera abusiva todo un acervo de derechos, tampoco para justificar actuaciones contrarias al derecho internacional por parte de los agentes estatales o el uso arbitrario de la fuerza (2020). No obstante, la norma sí podría limitar la actuación del derecho al sufragio, siempre y cuando sea adecuada, necesaria y proporcional.

Asimismo, el autor manifiesta que es imperativo que se identifique claramente el derecho o los derechos cuyo pleno goce será restringido en un estado de emergencia, además de considerar importante definir el ámbito geográfico y temporal que sustenten la excepción (Barrat Esteve, 2020). Por otro lado, en caso se decida por la suspensión de algún derecho, este debe tener una mayor justificación y sustentarse, de ser posible, en evidencia científica, para evaluar de manera previa el impacto que podría tener sobre las personas de condición más vulnerable, con el fin de evitar medidas desproporcionadas e innecesarias.

Del mismo modo, Barrat Esteve hace hincapié en que tanto la normativa nacional e internacional no prevén la suspensión del derecho político de elegir y ser elegido, pues este se configura “como un derecho fundamental gozando, además, de la máxima protección constitucional a la par de otros derechos subjetivos igualmente relevantes para la práctica democrática como la libertad de expresión, el derecho de reunión o el derecho de asociación” (2020, p. 44), por lo que la posibilidad de suspender una convocatoria electoral debe sustentarse en razones basadas en sólidos criterios de razonabilidad, pero dicha decisión no debe ser precipitada. Así, la ponderación y el equilibrio se establecen como factores clave a la hora de tomar decisiones que parecen ser sensatas, pero que no dejan de poner en peligro los cimientos democráticos de una sociedad. En este sentido, “el derecho de sufragio incluye, como uno de sus principales requisitos, la convocatoria periódica de elecciones y cualquier retraso puede, por lo tanto, poner en peligro tal aspecto” (Barrat Esteve, 2020, pp. 44-45).

De la misma manera, la Comisión Jurídica de Catalunya señala lo siguiente:

(i) El derecho de voto, no se puede prohibir ni limitar; (ii) si bien, en una situación de pandemia, debe hacerse compatible el ejercicio del derecho de sufragio y la protección de la salud pública, con la adopción de medidas necesarias y proporcionadas como las indicadas; (iii) y, en caso de que esas medidas fuesen insuficientes, con el fin de garantizar el pleno ejercicio del derecho de voto al electorado “en condiciones de libertad e igualdad y propiamente en garantía de este, con una adecuada motivación y con la afectación mínima imprescindible de la periodicidad de las elecciones o del deber de celebrarlas”, podrían aplazarse o suspenderse las elecciones (citado en García Inda, 2021, p. 304).

Dicho esto, los autores antes mencionados, e incluso el propio TC, consideran que en situaciones en las que se evidencie una emergencia, como la que se vive con la actual pandemia ocasionada por el COVID-19 y sus nuevas variantes, pueden entrar en conflicto distintos derechos fundamentales. A su vez, para elegir al derecho que logra un mayor consenso se deben considerar los principios de adecuación, necesidad, ponderación y, además, de razonabilidad. Sin embargo, Cianciardo tiene una postura diferente a la conflictivista antes mencionada y afirma que este problema puede superarse distinguiendo entre principios y reglas:

Las normas fundamentales son enunciados normativos que pueden o no estar recogidos textualmente en las Constituciones y, a su vez, pueden consistir en principios normativos —que trata de que algo sea realizado en la mayor medida posible y cuya aplicación debe efectuarse con razonabilidad y proporcionalidad— y en reglas normativas, que mandan la realización necesaria de algo. En consecuencia, tanto la jerarquización como la ponderación conducen a una relativización de las vertientes negativa y positiva de los derechos fundamentales. En efecto, al asumirse la necesidad de postergar uno de los derechos en juego, de un lado, se eclipsa su rol de límites del poder, y, de otro, el Estado se desliga de su obligación de promover su vigencia efectiva (citado en Burga Coronel, 2012, p. 262).

En este sentido, según Burga Coronel, Cianciardo critica los mecanismos usados por la jerarquización y la prueba de proporcionalidad. Por el contrario, considera que la solución a este supuesto conflicto es que se constituyan sistemas de reconocimiento de los principios fundamentales, que busquen considerar la relación entre los diversos principios de la Constitución. No obstante, pensar que los derechos fundamentales tienden a entrar en colisión y que dicho conflicto se resuelve a través de mecanismos que jerarquizan o ponderan

derechos, significa admitir la existencia de una clasificación de los derechos fundamentales, algo así como unos de primera categoría y otros de segunda. Ello sugiere que, en teoría, si un derecho de segunda categoría atenta contra uno de primera categoría, el remedio es suspender al que se considera de menos valía.

Así, esta evaluación conflictivista es contraria a aquello que reconoce a los derechos fundamentales como naturales y subjetivos, que incluso son anteriores al Estado. Por lo tanto, es necesario que se incorpore un criterio ontológico en la evaluación de un supuesto conflicto, lo que permita distinguir materialmente a un derecho de otro, sin deslegitimar a ninguno, debido a que cada uno es parte inherente del ser humano y, sin la protección de alguno de estos derechos, la persona no podría realizarse con libertad dentro de la sociedad, ni encaminarse al logro del bien común (Burga Coronel, 2012, p. 264).

Bajo ese mismo análisis, es preciso traer a colación a Fernández Sessarego, pues es necesario reforzar lo que implica ser un ser humano. Apunta que “es unidad indisoluble, inescindible, entre lo que es su esfera psicosomática –su soma y su psique– y su centro existencial que es el espíritu de la libertad” (Sessarego 2001, p. 304). De este modo, al humano se le designa filosóficamente como persona, lo que refiere a que el ser humano, sin dejar de ser un animal mamífero, pertenece a la naturaleza, pero, además, es un “ser simultáneamente espiritual cuyo centro o núcleo existencial es la libertad” (2001, p. 304). Asimismo, el autor manifiesta que en tanto sujeto del derecho es coexistencial, el derecho subjetivo entraña siempre y necesariamente un deber general y uno específico, por lo que la libertad significa estar sujeto a una serie de condicionamientos (2001, p. 305).

Consideramos que no es adecuado pensar que los derechos humanos puedan colisionar o ser contradictorios entre sí. No es posible ni en su formulación teórica ni en su ejercicio práctico. Los derechos fundamentales representan los cimientos de un sistema jurídico y coexisten con otros derechos fundamentales en condiciones de igualdad, por lo que no hay derechos que tengan una mayor jerarquía respecto de otros.

De la misma forma, Burga Coronel explica que la finalidad de la interpretación de los derechos fundamentales debe ser la unidad (2012, p. 265). Una interpretación teleológica y sistemática para determinar el contenido del derecho es necesaria para salvaguardar el contenido político democrático y la permanencia de la paz social. Este razonamiento permitirá encontrar puntos concordantes de los

derechos y honrará el contenido de cada uno de ellos, además servirá para valorar la controversia, de tal forma que sea posible la solución sin que se sacrifique ningún derecho. En consecuencia, “armonizar los derechos es analizarlos desde su contenido esencial, es mirar hacia su naturaleza, el bien que protegen, la finalidad, su ejercicio, perfiles y esferas de funcionamiento razonable” (Burga Coronel, 2012, p. 265).

Por lo tanto, pensar que un derecho, como el derecho al voto, es jerárquicamente inferior al derecho a la salud, puede generar problemas graves respecto a la estructura democrática de un país, ya que conllevaría a un serio riesgo político si es que un determinado grupo que asume el poder tiene expectativas de quedarse más tiempo en los órganos del Estado resultando en un gobierno de *facto*, tal como lo había señalado Hobbes: *Auctoritas, non veritas facit legem* (la autoridad, no la verdad, hace la ley).

Sin embargo, en la mayoría de los países y en el Perú, la suspensión del proceso electoral no fue una opción. Los Estados dieron una solución holística a la situación de coyuntura a la que se estaban enfrentando, asumieron que tanto el derecho a la salud y el voto son colectivos e impostergables. Por lo que, para el primero, tomaron medidas necesarias para evitar los contagios en tiempos electorales y, para el segundo, afirmaron su compromiso a respetar la voluntad popular a través del voto. Así, con base en el análisis integral de los derechos de la persona humana, tuvieron la obligación de adaptar su ordenamiento jurídico de tal forma que brinde protección efectiva, tanto a proteger la salud como a respetar el ejercicio del derecho al sufragio, considerado principio político de soberanía popular en favor de alcanzar una soberanía democrática.

Esta resiliencia democrática genera un proceso continuo de aprendizaje y análisis dirigido a fortalecer y preparar a las instituciones para los siguientes retos. De esta manera, la pandemia obligatoriamente ha requerido sacrificios y concesiones difíciles. Sin embargo, algunas experiencias internacionales han demostrado que es posible celebrar elecciones generales seguras y legítimas. Por ello, si bien la crisis sanitaria puso en jaque el sistema político electoral y la suspensión de las elecciones en la fecha inicialmente pactada, el país se adaptó a los requerimientos sanitarios y se organizó para continuar con la celebración de los comicios, manteniendo la estabilidad.

III. EXPERIENCIA DE ELECCIONES EN EL CONTEXTO DE PANDEMIA EN OTROS PAÍSES

Debido a la pandemia causada por el COVID-19, muchas vidas se perdieron y otras se siguen en-

frentando a las consecuencias de la crisis sanitaria. A ello se sumó la preocupación de no vulnerar el Estado de derecho y el orden democrático, pues para el año 2020 estaban programadas las elecciones generales en muchos países. Sin embargo, debido a la creciente cifra de muertes y personas hospitalizadas como consecuencia de la primera y segunda ola, se generaron discusiones políticas respecto a la celebración de las elecciones en la fecha establecida. Según Espinosa Silis:

Una amplia mayoría de países decidieron suspender sus procesos electorales, entre el 21 de febrero y el 9 de agosto de 2020, donde al menos 69 países en todo el mundo pospusieron la celebración de sus procesos electorales. De ellos 16 llevaron a cabo las elecciones pospuestas, y 51 países cumplieron con realizarla en la fecha previstas originalmente (2021, p. 22).

La manera en que se pospusieron y reanudaron los comicios en cada país fue diferente. Como se señaló en el apartado anterior, la suspensión se evaluó debido a una situación excepcional, en tanto el mero hecho de suspender o aplazar una elección sin una razón extraordinaria sería ilegal. En esta línea, la Organización de los Estados Americanos (en adelante, OEA), en su Guía para organizar elecciones en tiempos de pandemia (2020) señaló que se debe valorar las condiciones de salud de la población antes de decidir postergar o celebrar los comicios, ya que en este tipo de procesos se producen

aglomeraciones e, incluso, se rompen protocolos sanitarios, por lo que es necesario tomar en cuenta los estudios, informes y recomendaciones de las autoridades sanitarias. La OEA también afirmó que se debía respetar la normativa constitucional y la legislación electoral. Igualmente, la suspensión o aplazamiento debía ir de la mano de procedimientos formales que brinden certeza jurídica y garanticen el ejercicio de los derechos políticos de la ciudadanía.

A continuación, y a manera de ejemplo, en la Figura 1 se muestran algunos países de América, los cuales suspendieron las elecciones y las reprogramaron para los meses posteriores. También se describe la forma cómo desarrollaron las elecciones los siguientes países: Jamaica, Polonia, Mali y Corea del Sur (ver Figura 1).

A. Elecciones en Jamaica

En Jamaica se llevó a cabo las elecciones el 3 de setiembre, hubo muchas críticas respecto a la realización de estas, ya que el número de casos de contagios a causa del COVID-19 iba en aumento. Sin embargo, el gobierno garantizó que daría una serie de medidas sanitarias, tales como: medición de la temperatura y el uso de mascarillas obligatorio en todos los centros de votación, entre otros. El resultado fue uno de los más amplios márgenes de victoria en décadas para el candidato Andrew Holness del partido de gobierno, quien fuera reelegido

Figura 1: Suspensión de comicios en América⁴

PAÍS	FECHA ORIGINAL	FECHA POSPUESTA
Bolivia*	3 de mayo	18 de octubre
Brasil	4 de octubre	29 de noviembre
Chile	26 de abril	25 de octubre
Estados Unidos**	3 de noviembre	3 de noviembre
Guayana	2 de marzo	Sin fecha
México	7 de junio	18 de octubre
Paraguay	8 de noviembre	10 de octubre 2021
Perú	26 de enero	11 de abril 2021
República Dominicana***	16 febrero	5 de julio
	17 de mayo	
Trinidad y Tobago	10 de agosto	10 de agosto
Uruguay	10 de mayo	27 de septiembre

Fuente: Espinosa Silis (2021, p. 23)

⁴ Al respecto “las elecciones fueron pospuestas en una primera ocasión para el 6 de setiembre y posteriormente se modificó nuevamente la fecha para llevarse a cabo el 18 de octubre” (Espinosa Silis, 2021, p. 23). En la misma línea, “las elecciones primarias y las convenciones nacionales de los partidos Republicano y Demócrata fueron pospuestas en varios Estados, entre ellos: Alaska, Connecticut, Delaware, Georgia, y otros, excepto Wisconsin” (Landman & Di Gennaro, 2020). Aunque las elecciones municipales del 16 de febrero sí se llevaron a cabo, por problemas en el voto electrónico se decidió repetirlas, de manera que el 5 de julio se realizaron tanto las municipales como las presidenciales, que sí fueron pospuestas a causa del COVID-19.

como primer ministro. No obstante, la asistencia fue de solo 37% de la población (BBC News, 2020).

Según afirman Asplund *et al.*, las medidas de salubridad adoptadas durante las elecciones fueron: usar mascarillas en todo momento, medir la temperatura al ingreso del centro de votación, distanciamiento social obligatorio, lavado de manos obligatorio y uso de alcohol en gel para la limpieza (2021).

Cabe resaltar que se tomaron una serie de medidas especiales para ciertos grupos de personas, entre las que se encuentran los mayores de 75 años. A ellos se les dio la opción de votar en una fecha previa a las elecciones, con la finalidad que no estén en contacto con grandes grupos de personas. Quienes requerían aislamiento solo podían salir a votar en horas señaladas y, una vez cumplido el acto, debían regresar a su casa. En algunos casos se debía notificar la hora de su salida al Ministerio de Salud de Jamaica.

Es preciso señalar que, a pesar de las medidas tomadas, los casos de COVID-19 siguieron incrementando y aún no se tiene una estimación del efecto que tuvo la realización de estas elecciones. Además, el día 3 de septiembre, fecha de las elecciones, según el Ministerio de Salud y Bienestar de Jamaica, hubo un total de 2 896 casos positivos, mientras que el número de pacientes recuperados a la fecha fue de 921 (2020).

B. Elecciones en Polonia

Las elecciones presidenciales de Polonia estaban inicialmente programadas para el 4 y 10 de mayo de 2020. Las campañas electorales fueron realizadas únicamente por medios de comunicación e internet. Esta modalidad favoreció en gran medida al actual presidente del país, quien buscaba la reelección, puesto que, al ser él quien se encontraba a cargo del plan de acción contra la propagación del COVID-19, recibió una atención mayor que el resto de los candidatos, especialmente porque las acciones tomadas fueron muy efectivas reduciendo los contagios, lo que incrementó su popularidad.

La primera vuelta de las elecciones, programada para el 28 de junio, fue a través del servicio postal. Los repartidores de cartas tuvieron que comportarse como agentes electorales. No obstante, dicha modalidad generó una serie de cuestionamientos en la población, principalmente por la desconfianza de si era o no un proceso transparente, debido a que los ciudadanos no tenían claro cómo se debía votar y hasta qué momento lo podían hacer o

cómo votarían los electores que se encontraban en el extranjero. Esta propuesta fue abandonada para la segunda ronda electoral.

Según la Comisión Electoral Nacional de Polonia (2020), el 12 de julio, en la segunda vuelta, se registraron un total de 20 636 625 votantes, de los 30 268 543 votantes registrados en ese país, lo que representa un total de 68% de asistencia. Por otra parte, se recomendaron las siguientes medidas de salubridad que fueron tomadas por el Gobierno: el uso obligatorio de mascarillas, la restricción del máximo número de personas en un determinado local y el distanciamiento social de al menos dos metros entre cada persona (Burił *et al.*, Darnolf & Aseresa, 2020)

El día de las elecciones presenciales, de acuerdo con la Organización Mundial de la Salud (en adelante, OMS), hubo un total de 11 921 infectados activos y 20 548 pacientes recuperados de esta enfermedad (s.f.).

C. Elecciones en Mali

Mali es un país de África Occidental con alta tasa de pobreza que en la actualidad tiene conflictos yihadistas⁵. Este país es uno de los epicentros del terrorismo yihadista vinculado a Al Qaeda, grupo terrorista que deja un alto número de víctimas mortales cada año. Lamentablemente, los malienses ahora no solo conviven con la constante violencia, sino, además, con el avance del coronavirus.

El domingo 29 de marzo del 2020 se celebraron las elecciones parlamentarias en primera vuelta. Al finalizar el evento, según Muñoz Pandiella, el número de asistentes solo fue de 35%. Dichas elecciones tenían como objetivo renovar 147 diputados, la mayoría de ellos leales al actual presidente Ibrahim Boubacar Keita, pero solo 22 candidatos fueron los que quedaron validados por el Tribunal Constitucional de aquel país (2020). Cabe destacar que esa elección quedó ensombrecida por el secuestro del líder opositor Soumaila Cissé, presidente de los partidos políticos La Unión por la República y la Democracia, escogido como diputado en la primera vuelta, además, de la constante amenaza de posibles actos de violencia y el miedo a una mayor propagación del COVID-19.

En abril de 2020 se celebró la segunda vuelta. Ni los constantes conflictos ni la pandemia detuvieron al actual presidente de retrasar los comicios. Hasta la fecha de los nuevos comicios, según Cué Barberena, el número de contagiados a causa del CO-

⁵ Término que agrupa a las ramas más violentas y radicales dentro del Islam.

VID-19 ascendía a 216, y el número de fallecidos a 13 (2020). Además, hasta setiembre de 2020, según el mismo autor, la cifra de contagiados fue de 2 909, mientras que la de fallecidos ascendió a 128 (2020); una cifra pequeña a comparación de países como el Perú. Por otra parte, al ser un país con constantes conflictos bélicos, hay muchas actividades que se han visto restringidas y las personas prefieren quedarse en casa, no solo por el temor a la pandemia, sino también por el miedo a la constante violencia que hay en su país.

D. Elecciones en Corea del Sur

Corea del Sur fue una de las primeras democracias en realizar comicios durante la pandemia. Las elecciones legislativas sucedieron el 15 de abril de 2020, siendo electos los 300 parlamentarios de la Asamblea Nacional. De este modo, Corea del Sur es uno de los nueve países asiáticos que realizaron elecciones a pesar de la amenaza de propagación del COVID-19, siendo la participación del electorado, según la Comisión Electoral, la más alta registrada en la historia democrática del país, contando con el 65.1% de asistencia (Espinosa Silis, 2021, p. 32).

Las campañas electorales se realizaron de forma virtual, algo nunca visto en el país. Los candidatos usaban mascarillas y en las calles no había rastro de manifestación política. Según Spinelli (2020), las medidas que se adoptaron para llevar a cabo las elecciones fueron las siguientes:

- Se estableció que las campañas electorales de cada partido fueran únicamente por redes sociales, aplicaciones móviles y materiales postales.
- Se empleó el método de votación anticipada, práctica que consiste en que los votantes puedan emitir su voto antes del día de las elecciones, ya sea presencialmente o por correo, exclusivo para pacientes con COVID-19.
- Los electores tenían que mantener una distancia prudente de al menos un metro de separación entre sí, portar desinfectante de manos y usar mascarilla obligatoriamente.
- Durante el acceso a la mesa electoral, la temperatura de las personas no debía ser mayor a 37.5 grados centígrados, tampoco presentar problemas respiratorios. Si ese era el caso, eran dirigidos a centros especiales de votación con mayor grado de protección.
- La reserva de un horario especial para las 13 000 personas que estaban en cuarentena. Ellos debían votar a las 18:00 horas local.

- Los 2 800 pacientes diagnosticados con coronavirus pudieron enviar su voto por correo postal o usando cabinas especiales.

Además de lo mencionado, Corea del sur fue uno de los pocos países que mantuvo su calendario electoral. También fue uno de los primeros en controlar el brote de COVID-19, y esto porque empezó a realizar testeos masivos para determinar el número de contagiados y, luego, procedió a realizar un seguimiento tecnológico para hallar y aislar lo más rápido posible a las personas que estuvieron en contacto con quienes dieron positivo a este virus. Hasta setiembre de 2020, según el Instituto Nacional de Estudios Demográficos de Francia (INED), el número de casos fue de 202 203, hubo 177 909 recuperados y 2 104 muertos, para un país de más de 50 millones de habitantes, ello implica lograr frenar la propagación con bastante éxito, pues hasta enero de 2022 las muertes ascendieron 6 501 (s.f.).

Muchos países democráticos que suspendieron sus comicios cumplieron posteriormente con la realización de estos. Sin embargo, el contraste respecto a cómo se desarrollaron las elecciones entre países desarrollados y los países más pobres se pudo notar en la alta tasa de contagios luego de las elecciones.

IV. ELECCIONES PERUANAS ¿FUERON SUFICIENTES LAS MEDIDAS ADOPTADAS PARA EVITAR MÁS CONTAGIOS?

En medio de una crisis política, económica y sanitaria llegaron las elecciones generales peruanas. Con el inicio de la pandemia empezaron a agudizarse muchos de los problemas que no fueron producto de ésta, sino resultado de años de abandono por parte de los gobiernos que dejaron el manejo del país al 'piloto automático'. No invirtieron en salud, educación, ni desarrollaron una correcta descentralización, por lo que muchas de las regiones, sobre todo las que no se encuentran incluidas en el canon minero, sintieron un abandono por parte de estos gobiernos. A ello, se suman los actos de corrupción descubiertos en los últimos años, dejando en una precarización y crisis institucional a todo el país.

Desde que se adoptaron las medidas dispuestas por el Ejecutivo para proteger a la población del COVID-19 en marzo de 2020, tales como cerrar las fronteras, suspender los vuelos, permanecer aislados por un tiempo, el toque de queda, solo por mencionar algunos, la tasa de contagios empezó a elevarse cada vez más, e incluso el sistema de salud llegó a colapsar puesto que no había unidades de cuidados intensivos (UCI) ni tanques de oxígeno.

no. Todo ello, terminó generando en la población mayor angustia y desesperación.

De acuerdo con la Constitución, en el artículo 118.5, se establece que le corresponde al presidente del Perú convocar a elecciones para presidente de la República y para representantes al Congreso, así como para alcaldes, regidores y demás funcionarios que señala la ley (1993). Sin embargo, la realización de las elecciones parlamentarias y presidenciales de 2021 fue un tema puesto a discusión durante la pandemia, dado que ésta se encontraba en su pico más alto, por lo que las ideas de suspensión o aplazamiento de los comicios parecía adecuada. Pero ¿quién o quiénes serían los encargados de decidir su suspensión o aplazamiento? La legislación peruana no contempla un organismo que asuma la responsabilidad de dicha decisión, tampoco la legislación internacional. No obstante, la Fundación Internacional para Sistemas Electorales refirió que “es posible celebrar elecciones en medio de una crisis de salud pública, pero se necesita una planificación considerable para evitar exacerbar una situación ya grave” (Buriel *et al.*, 2020, p. 6).

Los tres órganos que conforman el sistema electoral peruano, que de acuerdo al artículo 177 de la Constitución (1993) son la Oficina Nacional de Procesos Electorales (en adelante, ONPE), el Jurado Nacional de Elecciones (en adelante, JNE) y el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (en adelante, RENIEC), tuvieron como objetivo evitar mayores contagios durante los comicios, por lo que incluyeron políticas de salubridad que permitieron que se lleven a cabo las elecciones. Además, se buscó lograr que los miembros de mesa puedan estar tranquilos, mediante un incentivo de vacunación.

A finales de junio de 2020, el jefe de la ONPE, Manuel Cox, expuso las medidas que se pensaban tomar para las elecciones de 2021, entre las que se encontraban:

- La implementación del uso de una aplicación llamada ‘Elige tu local de votación’, que permitió elegir el lugar de votación más cerca-

no, debido a que muchas personas votaban lejos respecto al domicilio señalado en su documento de identidad.

- Diversificación de los centros de votación a parques, explanadas e incluso colegios privados, a fin de reducir la concentración y movilización de los electores.
- La implementación del uso de elementos de protección y la toma de medidas de salubridad.
- En el sorteo de miembros de mesa se excluyó a las personas más vulnerables.
- La propaganda y las campañas electorales serían digitales, de tal forma que no se divulguen noticias falsas, contenido intolerante o que incite al odio.
- Las compras de los kits electorales se pudieron realizar desde el 30 de septiembre de 2020. Estos kits estaban destinados para la recolección de firmas de adherentes para el cumplimiento de la Ley de los Derechos de Participación y Control Ciudadanos (Ley 26300, 1994).
- Se solicitó a los ciudadanos que puedan realizar sus trámites a través de una casilla electrónica, con el fin que se informen sobre las actualizaciones con mayor eficacia.
- Se postergó por cuatro meses la revocatoria de autoridades regionales y municipales, y fueron previstas para su realización el 10 de octubre de 2021 (ONPE, 2020).

Luego de la segunda vuelta electoral, se planteó modificar el procedimiento de las elecciones primarias. Se propuso que sean abiertas, permitiendo elegir a los candidatos que conforman un partido, haciendo que el proceso electoral sea más transparente⁶.

Pese a esto, expertos electorales se pronunciaron acerca de las medidas que debieron ser adoptadas en el proceso electoral que concluyó el 6 de junio 2021. Así, Fernando Tuesta Soldevilla, exjefe de la

⁶ Este fue uno de los ejes impulsados por el Poder Ejecutivo a cargo de Martín Vizcarra. No obstante, el considerable incremento de infectados por el COVID-19 derivó en que el Congreso de la República apruebe la Ley 31028 (2020) que declaró inaplicable las disposiciones establecidas en la Ley de Organizaciones Políticas relacionadas con las elecciones primarias para las Elecciones Generales de 2021. Esto alteró el modo de elegir a los candidatos a la presidencia, así que se plantearon dos modalidades de elección: un militante-un voto o por delegados de los partidos. La primera modalidad consistía en una propuesta para elegir candidatos por el voto efectivo de los militantes. La segunda modalidad proponía la elección de un delegado del partido para que escoja a los candidatos.

Pese a las discrepancias en el Congreso respecto a la forma de elección de los delegados de un partido político, la Comisión de Constitución y Reglamento aprobó el dictamen de la ley que establece la denominación de los candidatos de los partidos ya sea por el voto directo de los militantes o por medio de delegados. Se estableció, además, que la designación de los candidatos de los partidos políticos se dará por medio de elecciones internas con voto universal, libre,

ONPE, sugirió que dicho proceso se debía realizar en dos jornadas, ya que ocasiona que en pocas horas muchas personas se reúnan en lugares concentrados, lo que podría disparar el número de contagios. Además, propuso que no se realice una segunda ronda electoral, en caso que ningún candidato consiga al menos la mitad de los votos. Este último comentario resulta contradictorio legalmente, pues requeriría una reforma constitucional, puesto que en su artículo 111, la Constitución ordena una segunda ronda en caso que ninguno de los candidatos alcance el 50% de los votos (1993).

Si bien es cierto muchas de las recomendaciones realizadas por el representante de la ONPE de ese entonces se cumplieron, lo que no pudo ser acatado por los partidos políticos fue que debían realizar campañas virtuales o buscar métodos de difusión de su propaganda política sin tener contacto con la población. Todos los candidatos empezaron a desplazarse por distintos lugares del país (unos más que otros), generando concentraciones masivas, pese a que en esos momentos la tasa de contagios era elevada y el país se encontraba empezando una nueva ola.

Para ejemplificar, desde el 1 de marzo de 2021, cuando la contienda electoral vivía sus momentos más álgidos, el Ministerio de Salud del Perú (en adelante, MINSA) informó que los casos de contagios ascendían a 1 329 805 y las muertes llegaron a la cifra de 123 365 (2021a). Después de 15 días de las elecciones de primera vuelta (11 de abril de 2021), los casos confirmados ascendieron a 1 768 186 y las muertes a 164 433 (Ministerio de Salud del Perú [MINSA], 2021b), por lo que se puede relacionar el impacto de las campañas electorales con la cantidad de contagiados y en algunos casos de muertes.

Por otro lado, los altos índices de contagio no sólo se dieron como consecuencia de las campañas

electorales, sino también, de la actitud de los ciudadanos respecto a la pandemia, pues éstos no acataban las órdenes de distanciamiento social pese a las medidas de aislamiento dictadas por el Gobierno de ese entonces⁷. A pesar de las altas cifras de contagio, los organismos electorales decidieron celebrar las elecciones de manera presencial, eliminándose la posibilidad de implementar un proceso virtual, pese a que se tenían ejemplos concretos de países que habían experimentado un proceso similar al que en ese momento se planteaba por la ONPE. En ese sentido, los autores del presente artículo consideramos que no se tomaron en cuenta los precedentes electorales en tiempos de COVID-19, ni los casos de éxito, tampoco aquellos con resultados funestos.

A. Primera vuelta: la campaña y el proceso electoral

El 2021 empezó con gran expectativa respecto a las elecciones presidenciales y parlamentarias, pues se vivió un ambiente altamente competitivo entre la mayoría de los candidatos. Fueron 20 los contendientes en la primera vuelta electoral⁸. Si bien se esperaba que las campañas tuvieran limitaciones respecto a los desplazamientos masivos, se respete el distanciamiento social, y que las redes sociales sean las protagonistas, la presencialidad fue la norma. Los mítines y campañas políticas en diferentes regiones y provincias del país para muchos candidatos se hicieron de forma presencial, movilizándose a una gran cantidad de personas por diferentes distritos e, incluso, departamentos.

Esta conducta descuidada tuvo un impacto significativo en la cifra de contagios, más aún porque se estaba llegando muy rápidamente al pico de la segunda ola en nuestro país. Por su parte, la pandemia del COVID-19 estaba dejando hasta ese momento más de 4 000 000 de muertes alrededor del

voluntario, igual, directo y secreto de los afiliados; de igual modo se hizo con la elección de los delegados (Dictamen en mayoría recaído en los proyectos de ley 2903/2017-CR, 3880/2018-CR, 405712018-CR, 4473/2018-CR, 5027/2020-CR, 5031/2020-CR, 5078/2020-CR, 5079/2020-CR, 5080/2020-CR, 5212/2020-CR, 5285/2020-CR, 5305/2020-CR, 5367/2020-CR, 5516/2020-CR y 5765/2020-CR, que establecen normas transitorias en la legislación electoral en el marco de la emergencia nacional sanitaria ocasionada por la COVID-19, 2020).

⁷ Muchas personas contagiadas, sobre todo de las clases económicas más bajas (considerados como pobres y de pobreza extrema) no podían cumplir con las disposiciones del Ejecutivo respecto al mandato de aislamiento social obligatorio, pues su precarización laboral los llevaba a buscar sortear la pandemia. Incluso, muchos tenían que seguir trabajando de manera informal durante los picos más altos de contagios. Podría decirse que, para ellos, era 'morir de hambre o con COVID'.

⁸ Los candidatos para presidente en la primera vuelta electoral fueron los siguientes: (i) Acción Popular, Yonhy Lescano; (ii) Victoria Nacional, George Forsyth; (iii) Unión por el Perú, José Vega; (iv) Todos por el Perú, Fernando Cillóniz; (v) Renovación Popular, Rafael López Aliaga; (vi) RUNA, Ciro Gálvez; (vii) Podemos Perú, Daniel Urresti; (viii) Perú Patria Segura, Rafael Santos; (ix) Perú Libre, Pedro Castillo; (x) Partido Somos Perú, Daniel Salaverry; (xi) Partido Popular Cristiano, Alberto Beingolea; (xii) Partido Nacionalista, Ollanta Humala; (xiii) Partido Morado, Julio Guzmán; (xiv) Partido Aprista Peruano, Nidia Vilchez; (xv) Juntos por el Perú, Verónica Mendoza; (xvi) Fuerza Popular, Keiko Fujimori; (xvii) Frente Amplio, Marco Arana; (xviii) Democracia Directa, Andrés Alcántara; (xix) Avanza País, Hernando de Soto; y (xx) Alianza para el Progreso, César Acuña.

mundo y casi 187 000 solo en Perú. Bajo estas circunstancias, se esperaba que las elecciones tuvieran un cambio radical, tal como lo había realizado con éxito Corea del Sur. No obstante, esto no fue posible, porque primó la irresponsabilidad.

Durante las primeras semanas de enero de 2021, los diferentes partidos informaban, mediante comunicados y redes sociales, que suspendían temporalmente sus actividades proselitistas debido al rebrote de contagios por el COVID-19. Además, el Gobierno Central recomendó que se eviten las aglomeraciones. Por su parte, el JNE, en su labor educadora, organizó un seminario sobre cómo realizar campañas electorales en tiempos de pandemia tomando las experiencias de países como Chile, Bolivia, Ecuador y Estados Unidos.

Pese a todas las advertencias y amenazas de sanción por incumplimientos a las reglas de distanciamiento social o la falta de algún medio de protección tales como mascarillas, caretas, alcohol, entre otros, la desobediencia fue el factor preponderante. En consecuencia, el Gobierno no pudo sancionar o controlar los mítines que se realizaron en meses posteriores. La seguridad y la salud de los adeptos a algún partido quedaron bajo la responsabilidad de los propios partidos y en la 'conciencia' de las personas. No obstante, ningún partido mostró un mayor interés por cumplir las disposiciones de salubridad establecidas.

Así las cosas, la fecha de las elecciones quedó programada para el día 11 de abril de 2021, las mesas de sufragio se iban a abrir desde las 07:00 horas y se cerrarían a las 19:00 horas. El titular del MINSA en una conferencia de prensa manifestó lo siguiente:

Creo que es bien importante y solicitamos sugerir a la población que vaya en el horario establecido. Para que en las 12 horas que van a funcionar las mesas electorales puedan las personas circular adecuadamente evitando la congestión y por lo tanto garantizando el distanciamiento social y, sobre todo, sin que haya aglomeración que genera transmisión del virus (Gestión, 2021a).

El organismo electoral y el MINSA se preocuparon en que los comicios estén libres de altercados o contratiempos que puedan oscurecer dicho acto electoral, por lo que, para lograr la asistencia, en un principio se prometió a los miembros de mesa que ellos, al igual que las personas de la tercera edad, recibirían la vacuna antes de cumplir su deber electoral; sin embargo, esto no sucedió, y solo recibieron una compensación de 120 soles por permanecer en mesa desde las 07:00 horas hasta las 19:00 horas.

Lamentablemente, hubo un gran ausentismo por parte de los miembros de mesa, muchos de ellos no llegaron a la hora indicada o incluso no se presentaron. El problema mayor tenía que ver con el reemplazo, ya que ni siquiera los suplentes de algunas mesas llegaron. La dilación para suplirlos estuvo relacionada con el error de señalar la primera hora de sufragio a los votantes de la tercera edad⁹, quienes son personas altamente vulnerables frente al COVID-19. Asimismo, la Defensoría del Pueblo en su Informe Especial 006-2021-DP, señaló que:

Las organizaciones del sistema electoral, aprendiendo de experiencias electorales de otros países, emitieron protocolos sanitarios, ampliaron el horario de votación, incrementaron los locales de sufragio, instalaron mesas en lugares descampados, previeron elementos de bioseguridad e hicieron una campaña para que se respete el distanciamiento físico, entre otras medidas. Muy necesarias, sin duda, pero no todo fue atinado, ni todo cumplido (2021, p. 4).

Luego de la publicación del horario escalonado para el sufragio, la Defensoría del Pueblo afirmó que no era conveniente que las personas más vulnerables (de la tercera edad) sean los primeros en sufragar, ya que en ese horario aún se estarían habilitando las mesas, por lo que, en caso un miembro o los miembros de mesa se ausentaran, iba a generar mayor dilación en el proceso y, por ende, un mayor perjuicio¹⁰.

De este modo, sobre la base de las recomendaciones realizadas a través del Informe Especial

⁹ Al respecto:

Se precisó, igualmente, que la votación sería escalonada, con horarios diferenciados. Si bien la ONPE [Oficina Nacional de Procesos Electorales] señaló que no era obligatorio respetarlo, se esperaba que la población lo tomara en cuenta. De esta manera se estableció que, si eres un adulto mayor, mujer embarazada o persona con discapacidad o de riesgo, ve preferentemente de 7:00 am. a 9:00 am. Si no perteneces a un grupo 24 de riesgo, se votaría según el último dígito de tu DNI, dentro de un horario diferenciado, aunque no obligatorio, de modo que nadie se quedara sin votar pese a no haber ido en el horario sugerido. Acerca del horario preferencial de las 7 a las 9 am. (Defensoría del Pueblo, 2021, pp. 23-24).

¹⁰ Según la Ley 26859, Ley Orgánica de Elecciones, el cargo de miembro de mesa es irrenunciable, sin embargo, se puede realizar alguna excusa o razón que exima de responsabilidad por no asistir el día de las elecciones (1997).

006-2021-DP, la ONPE señaló dos situaciones para asegurarse un proceso sin altercados. La primera, consistió en tramitar las excusas o exoneraciones a miembros de mesa, y con la Resolución Jefatural 000090-2021-JN/ONPE, se extendió el plazo hasta el sábado 10 de abril (un día antes de la fecha electoral). Supuestamente, con ello la ONPE se aseguraba la asistencia de los miembros de mesa. La segunda situación inició con un llamado a los miembros de mesa voluntarios, por lo que se realizó la campaña '¡Este 11 de abril, todos podemos ser miembros de mesa!', y se convocaron a suplentes que no estaban sorteados de manera obligatoria.

La fecha programada llegó con algunos altibajos, pues algunas mesas no se lograron instalar, algunos adultos mayores asumieron el reto de ser miembros de mesa a falta de los convocados y se continuó haciendo un llamado a los voluntarios a través de los medios de comunicación para reemplazar a los ausentes; todo esto en el marco de la Ley 26859, Ley Orgánica de Elecciones, la cual establece que los miembros de mesa designados pueden ser reemplazados por electores de su respectiva mesa que se encuentren presentes (art. 250) Asimismo, muchos de los candidatos al momento de sufragar generaban desorden, pues iban con un grupo de adeptos como acompañantes, generando mayores aglomeraciones. De acuerdo con la ONPE:

Se logró instalar el 99.96 % de mesas de sufragio a nivel nacional antes de las 12 m [sic.]. Se reportó que se abrieron 83 011 mesas de sufragio, de un total de 83 048. Asimismo, las primeras mesas en abrir se encontraron en las regiones de Cajamarca y Cusco, donde a las 4:30 a.m., como hora promedio, algunos distritos ya tenían la mayoría de las mesas instaladas¹¹ (Defensoría del Pueblo, 2021, p. 41).

Los lugares que generaron mayor demora en la instalación de mesas en Lima Metropolitana se dieron en los distritos de San Isidro, Miraflores, San Borja y Santiago de Surco. En esta línea, la Defensoría del Pueblo advirtió que:

[...] estos han sido los comicios en los que se ha registrado mayor ausentismo de votantes de los últimos 20 años. Al cierre de este informe (6 de mayo de 2021), con el 100 % de Actas Procesadas y 100 % de Actas Contabilizadas, la ONPE señala que la participación ciudadana en los comicios fue del 70.048%, equivalente a 17 millones 713 mil 716 electores. Es decir,

el 29.952 %, no asistió a votar, lo que hace un total de 7,574,238 electores. Así, en comparación con elecciones pasadas se registró mayor porcentaje de ausentismo. Por ejemplo, en el 2016 la cifra registrada fue de 18.2%; mientras que, en el 2011, fue de 16.3%; y en el 2006, fue de 11.29 % (2021, p. 41).

En este sentido, la primera vuelta mostró un alto ausentismo en Lima, sobre todo en distritos considerados de clase media y alta. Para ellos, hacer frente al pago de la multa por el proceso electoral no significaba un mayor perjuicio económico. Además, se evidenció que valoraron como mayor derecho el de la salud con respecto a su derecho político de sufragio. Empero, eso no fue posible para personas de bajo recursos, quienes ya venían sufriendo por la falta de trabajo, incluso con familiares que requerían cuidados, por lo que su asistencia debía ser obligatoria, no necesariamente para resguardar su derecho al sufragio, sino por el costo de la multa si no lo hacían.

Lo dicho nos invita a preguntarnos ¿Cuántos de los que asistieron a las urnas en realidad lo hicieron convencidos que cumplían con su deber y derecho? ¿El proceso electoral hubiese tenido el mismo resultado si se hubiese suspendido la multa por no votar? Es importante la reflexión con el fin de mejorar nuestros procesos electorales, más si la vida o la salud de una persona está en juego. Asimismo, ¿acaso no es el momento para que los organismos electorales realicen elecciones virtuales? Ya hubo experiencias al respecto en el Perú, ahora es conveniente masificar estos medios.

El día 11 de abril de 2021¹², la tasa de contagios llegó a un punto límite que generó repercusiones los días posteriores. Luego de 15 días de la primera contienda electoral (26 de abril) se sufrió un ascenso en la curva de contagios. Fueron 1 768 186 casos y 163 970 muertes (MINSAs, 2021c). Aunque se tenía la esperanza de una reducción en las próximas fechas, la curva no avizoró señales de descenso. Sin embargo, la situación sanitaria mostró visos de tranquilidad en la población, pues el MINSAs había empezado con el proceso de vacunación a las personas más vulnerables: las de la tercera edad. La respuesta de la población no se hizo esperar y las personas programadas cumplieron con acatar dicho proceso, por lo que se podía augurar un mejor control de la situación en los próximos días y, de esa forma, estar mejor preparados para para la segunda vuelta que se iba a llevar a cabo el día 6 de junio de 2021.

¹¹ Véase a Oficina Nacional de Procesos Electorales [ONPE] (2021a).

¹² Al 11 de abril del 2021, se tenían 1 653 320 casos de contagio y 152 789 muertes (MINSAs, 2021b).

B. Segunda vuelta: la campaña y el proceso electoral

El 18 de mayo de 2021, el Perú vivió uno de los picos más altos de su historia en pandemia, pues se tenía como casos de contagio un total de 20 599 y 962 muertes por día (MINSA, 2021d). Luego de esa fecha, tanto la tasa de contagios como las muertes diarias empezaron su descenso; la razón fue que la vacuna ya estaba haciendo efecto en la ciudadanía más vulnerable.

Luego de los resultados de la primera vuelta, y con el 100% de los votos procesados, Pedro Castillo¹³ (19.099%) y Keiko Fujimori¹⁴ (13.368%) quedaron en primer y segundo lugar respectivamente (Gestión, 2021b). Ambos candidatos pertenecientes a ideologías opuestas y radicales, y con escasa legitimidad, decidieron continuar sus campañas para la nueva ronda electoral sin las medidas de seguridad, pese a todas las medidas dadas por el Gobierno Central y los organismos electorales, que continuaban advirtiendo de una posible tercera ola. Sin embargo, gracias al trabajo de médicos, enfermeras y del personal de salud en general, la curva de contagios comenzó a descender y generó una mirada más optimista al 6 de junio de 2021, día de celebración de la segunda vuelta.

Por otra parte, las recomendaciones de la ONPE para la realización de la segunda vuelta debían ser tomadas en cuenta por todos los electores. Estas fueron las siguientes:

[S]e sufragará en la misma mesa y el mismo local asignados en la primera vuelta y también se mantendrá el horario de votación, de 7 a. m. a 7 p. m., establecido en la Ley 31038 [...]. Los adultos mayores y otras personas vulnerables voten entre 2 y 4 de la tarde para garantizar que permanezcan en el local de votación el menor tiempo posible. Al resto de ciudadanos se les sugirió sufragar de manera escalonada, de acuerdo al último dígito de su Documento Nacional de Identidad (DNI). En la primera franja horaria, de 7 a.m. a 8 a. m., votarían quienes tienen un DNI terminado en 1 y así sucesivamente hasta las 7 de la noche (ONPE, 2021b).

Además de lo mencionado, es importante notar que, en la campaña hacia la segunda vuelta, jugaron un rol importante las redes sociales, pues el acceso a más información y noticias falsas tuvieron un alto protagonismo. Asimismo, las campañas sucias no se hicieron esperar; incluso los medios de comunicación, supuestamente independientes, tomaron bandos y, a través de los medios hablados y escritos, empezaron a realizar actos de difamación hacia los candidatos contrarios a su preferencia.

Volviendo a las campañas, ambos candidatos estaban totalmente comprometidos con la realización de estas de manera netamente presencial, e incluso de mayor magnitud que las campañas de primera vuelta. Por lo tanto, no eran de extrañar los enormes desplazamientos de personas de diferentes partes a sitios convocados por el partido al que eran afines. No debemos perder de vista que las campañas electorales presenciales contribuyeron en generar altas tasas de contagio, más aún si tenemos en cuenta que algunos candidatos despotricaban respecto a las medidas de bioseguridad o incluso mostraban un fuerte rechazo hacia la vacuna, fomentando un mayor descuido en sus seguidores, pues muchos de ellos también se rehusaban a acatar las reglas dispuestas por el MINSA, exponiendo no solo su vida, sino la salud de la sociedad en general.

Para ese entonces, las campañas de vacunación empezaron a tomar mayor velocidad. No obstante, las nuevas cepas, como la variante delta, empezaron a entrar en nuestro país, por lo que es preciso mencionar que el primer caso detectado con la variante Delta se dio en Lima y se trató de una mujer de 27 años en Santa Luzmila, en el distrito de Comas. El director ejecutivo del Instituto Nacional de Salud dijo que:

De los 15 casos de covid-19 con la variante delta registrados hasta el momento (12 en Lima y 3 en Arequipa), ninguno requirió hospitalización, incluso cuando se trató de personas que tenían algún factor de riesgo o comorbilidad. Además, explicó que la variante [d]elta presenta una mayor capacidad de transmisión y

¹³ Sobre el candidato Pedro Castillo:

Es un profesor, dirigente de una de las facciones del Sindicato de profesores de la educación pública (Conare-Sutep) y también dirigente de las rondas campesinas, organización popular que, en zonas rurales de la sierra norte del país, brinda seguridad ciudadana e imparte justicia comunal ante la ausencia o escasa presencia del Estado. Sin duda, las rondas campesinas gozan de gran legitimidad ciudadana [...] (Lovatón Palacios, 2021). Asimismo, integra el partido creado por Vladimir Cerrón, actualmente investigado por delito de corrupción con base a actos supuestamente realizados en la región de Junín.

¹⁴ Sobre la candidata Keiko Fujimori, es la tercera vez que postula a la presidencia de la República. En las elecciones de 2016 tuvo una amplia mayoría en el Congreso que no supo manejar adecuadamente. Está siendo investigada por financiamiento ilícito a sus campañas electorales. Ha estado en prisión preventiva por varios meses y tiene un pedido de prisión por 30 años por diferentes delitos por los que se le acusa.

contagio, lo cual genera a la vez más hospitalizaciones y muertes si no se vacunan ni acatan las medidas sanitarias. Por ello, recomendó continuar con las medidas de protección contra el COVID-19 (Andina, 2021).

Llegado el día de la segunda vuelta (06 de junio de 2021), se vio una mejoría en la logística. Se observó la presencia de miembros de mesa, asistencia del personal policial, mesas de sufragio completamente instaladas, mayor asistencia de la población que acudió a votar y la participación de trabajadores de la ONPE. Esto sumado a una jornada de vacunación sumamente exitosa generaron confianza en la población que iba a sufragar. Ese día se pudo evidenciar pequeños picos de repunte en los contagios; sin embargo, la curva siguió en descenso y quince días después de las elecciones (21 de junio) se tenían 3 882 casos confirmados y 443 muertes por día (MINSa, 2021e), mostrándose así una enorme diferencia respecto a los casos y muertes con relación a la primera vuelta. Incluso meses después los contagios y las muertes descendieron a su mínima expresión, pues hasta el 3 de agosto de 2021, los casos de contagio ascienden a 2 207 y las muertes llegan a 80 por día (MINSa, 2021f).

Es preciso señalar que la vacunación ha jugado un papel relevante en estas elecciones, puesto que sin ella se habría presentado un alto porcentaje de muertes por día. Por otro lado, dicha situación en la cual la salud pende de un hilo nos invita a reflexionar respecto a lo siguiente. ¿Fue realmente necesario realizar un proceso electoral presencial? ¿Qué hubiese pasado si se suspendían las elecciones hasta que todos los mayores de 18 años estuvieran vacunados? ¿Debió haberse le dado más tiempo a los organismos electorales para preparar elecciones virtuales? Y con respecto al porcentaje de asistencia a la primera vuelta, ¿con las elecciones virtuales se hubiese tenido la misma cantidad de asistencia? En el siguiente apartado, se espera que estas preguntas puedan tener una respuesta o, tal vez, nos generen mayores interrogantes.

En síntesis, para los organismos electorales, realizar las elecciones en tiempos de pandemia fue un reto que implicaba evitar los contagios, esto es, proteger el derecho fundamental a la salud. De la misma forma, también se cumplió con resguardar el derecho político de todos. Es preciso señalar que las elecciones durante la pandemia del COVID-19 fueron una experiencia *sui generis* para cada Estado que trajo consigo nuevos aprendizajes y lecciones. Ahora bien, se espera que en futuras oportunidades contemos con el voto electrónico.

V. EL VOTO ELECTRÓNICO: CASO PERUANO

A pesar de la crisis sanitaria a nivel mundial, los comicios no se detuvieron, sino, por el contrario, sirvieron como escenario para la discusión y fortalecimiento de los derechos humanos como elementos centrales para vigorizar al Estado de Derecho y el régimen democrático. Las reflexiones giraban en torno a ¿cómo se debían organizar y celebrar las elecciones dentro del contexto de la pandemia por el COVID-19? y a la vez ¿cómo se debía proteger la salud de los ciudadanos sin afectar el ejercicio del derecho al voto? Muchos países buscaron dar respuestas a estas interrogantes. Como lo explicó De Icaza, “[l]os resultados han sido variopintos, en algunos países, la abstención fue evidente, en otros la participación se mantuvo, en algunos los contagios incrementaron exponencialmente, en otros no” (citado en Delgado Valery, 2021, p. 85).

Tal vez lo ideal para resguardar la salud de la población debía ser implementar el voto electrónico no presencial. Sin embargo, ello generaría las siguientes preguntas. ¿Cuántas personas tienen acceso a internet? ¿Cuántos ciudadanos cuentan con una computadora o celular para ejercer su derecho político? ¿Cuántas personas son alfabetos tecnológicos? Es cierto que el rápido avance de la tecnología sugiere un nuevo sistema para llevar a cabo las elecciones, pero ¿desde cuándo se viene trabajando con esta tecnología en Perú? Para responder dichas preguntas se revisó el informe técnico del Instituto Nacional de Estadística e Informática (en adelante, INEI) denominado: Estadísticas de la tecnología de la información y comunicación en los hogares, trimestre enero, febrero, marzo de 2021.

De acuerdo con el INEI (ver Figura 2), en el primer trimestre del año 2021, en Lima Metropolitana, 50.2% de los hogares disponen por lo menos de una computadora y el 63.3% cuentan con servicio de internet. En el resto urbano, el 40.5% usa internet y el 38.1% tiene computadora. En el área rural, el 7.2% tiene computadora y el 5.9% usa internet. En comparación con el trimestre anterior, el servicio de Internet a nivel nacional se incrementó en 7.0 puntos porcentuales en promedio (2021, p. 5).

La Figura 3 muestra que, en Lima Metropolitana, el acceso a internet a través de los teléfonos de la población mayor a seis años en el primer trimestre de 2021 fue de 88.7% y en el resto urbano 87.8%. La población rural usa internet a través de un celular (celular con y sin plan de datos) en 91.3%, siendo esta incluso mayor que las dos áreas anteriores. En comparación con el trimestre anterior, se aprecia un incremento en todos los ámbitos (INEI, 2021, p. 13).

Figura 2: Perú: Hogares con acceso a computadora e internet, según área de residencia

Área de residencia	Ene-Feb-Mar 2020 P/		Ene-Feb-Mar 2021 P/		Variación absoluta (Puntos porcentuales)	
	Computadora	Internet	Computadora	Internet	Computadora	Internet
Total	35,6	40,1	34,4	47,1	-1,2	7,0***
Lima Metropolitana 1/	52,9	62,9	50,2	63,3	-2,7	0,4
Resto urbano 2/	38,3	40,5	38,1	52,5	-0,2	12,0***
Área rural	7,5	5,9	7,2	13,2	-0,3	7,3***

1/ Existe diferencia significativa, con un nivel de confianza del 90%.
 2/ La diferencia es altamente significativa, con un nivel de confianza del 95%.
 *** La diferencia es muy altamente significativa, con un nivel de confianza del 99%.

Fuente: INEI (2021, p. 5)

Figura 3: Perú: Población de 6 años y más de edad que hace uso del servicio de internet a través del teléfono celular, según área de residencia

Área de residencia	Ene-Feb-Mar 2020 P/	Ene-Feb-Mar 2021 P/	Variación (Puntos porcentuales)
Total	87,9	88,5	0,6
Lima Metropolitana 1/	88,0	88,7	0,7
Resto urbano 2/	87,3	87,8	0,5
Área rural	90,3	91,3	1,0

Nota: Se incluye celular sin plan de datos o celular con plan de datos.
 1/ Lima Metropolitana incluye la Provincia Constitucional del Callao.
 2/ No incluye Lima Metropolitana.
 P/ Preliminar

Fuente: INEI (2021, p. 13)

Figura 4: Perú: Población de 6 años y más que hace uso de Internet, según nivel educativo

Nivel educativo	Ene-Feb-Mar 2020 P/	Ene-Feb-Mar 2021 P/	Variación (Puntos porcentuales)
Total	60,3	66,8	6,5 ***
Primaria 1/	25,0	35,7	10,7 ***
Secundaria	64,8	74,1	9,3 ***
Superior no universitaria	87,0	90,9	3,9 ***
Superior universitaria	94,7	95,5	0,8

* Existe diferencia significativa, con un nivel de confianza del 90%.
 ** La diferencia es altamente significativa, con un nivel de confianza del 95%.
 *** La diferencia es muy altamente significativa, con un nivel de confianza del 99%.
 1/ Incluye sin nivel, inicial y educación básica especial.
 P/ Preliminar

Fuente: INEI (2021, p. 10)

En la Figura 4 se señala que el acceso al internet no es el mismo en los diferentes niveles de educación, pues en una evaluación del primer trimestre del 2021 se obtuvieron los siguientes resultados: la población con educación primaria es la que usa menos este recurso y son un 35.7%; los que cuentan con educación secundaria 74.1%; la población superior no universitaria llega a 90.9% y la universitaria llega a 95.5%. Esto demuestra que la población que cuenta con un mayor nivel educativo puede acceder más fácilmente a este recurso. Asimismo, el uso del internet aumentó en promedio 6.5% en todos los niveles (INEI, 2021, p. 11).

En la Figura 5 se muestran las poblaciones etarias que frecuentan el teléfono e internet en el primer trimestre de 2021. La población que accede más al

internet a través del móvil se encuentra en edades de 41 a 59 años y son el 96.8%. El segundo lugar en acceso es la población entre 25 a 40 años, siendo 96.7%. En tercer lugar, la población con 19 a 24 años son el 93.4%. En cuarto lugar, los ciudadanos de 60 a más años son el 93.2%, siendo, además, el grupo que aumentó su consumo en 4.2%. En quinto lugar, los adolescentes de 12 a 18 años, siendo el 78.7%, además que este grupo redujo su consumo en 6.5% respecto al trimestre anterior. Por último, están los niños entre 6 a 11 años, siendo el 51.4% (INEI, 2021, p. 14).

De acuerdo con los resultados de las encuestas del INEI (2021), el uso de telefonía móvil con acceso internet es incluso mayor en el área rural que en Lima o el resto urbano; 91.3% contra 88.7% y

Figura 5. Perú: Población de 6 años y más de edad que hace uso del servicio de Internet a través del teléfono celular, según grupos de edad

Grupos de edad	Ene-Feb-Mar 2020 P/	Ene-Feb-Mar 2021 P/	Variación (Puntos porcentuales)
Total	87,9	88,5	0,6
6 a 11 años	57,9	51,4	-6,5 **
12 a 18 años	76,4	78,7	2,3 *
19 a 24 años	92,4	93,4	1,0
25 a 40 años	94,5	96,7	2,2 *
41 a 59 años	93,7	96,8	3,1 *
60 y más	89,0	93,2	4,2 **

Nota: Se incluye celular sin plan de datos o celular con plan de datos.
 * Existe diferencia significativa, con un nivel de confianza del 90%.
 ** La diferencia es altamente significativa, con un nivel de confianza del 95%.
 *** La diferencia es muy altamente significativa, con un nivel de confianza del 99%.
 P/ Preliminar

Fuente: INEI (2021, p. 14)

87.8% respectivamente, por lo que se evidencia un crecimiento del uso de esta tecnología en comparación con años anteriores. Sin embargo, también se puede apreciar que las brechas respecto al alfabetismo tecnológico son mayores entre quienes solo tienen educación primaria o menor y la educación superior universitaria, 35.7% y 95.5% respectivamente, lo que evidenciaría que no solo se tiene que combatir el analfabetismo, sino que a este se le agregaría otro analfabetismo que es el de las Nuevas Tecnologías de la Información y la Comunicación (en adelante, NTIC), aunque hay una esperanza respecto a que el acceso a estas tecnologías va en aumento (10.7% puntos en comparación al semestre del año anterior).

En la misma línea, se observa que la población votante, en promedio, accede a la tecnología en más del 90% y es una señal positiva; incluso las personas mayores de 60 años se encuentran dentro de esta alentadora cifra. Consideramos que el Estado no debe descuidar su rol de garante de la educación básica y, también, debe promover el uso de tecnologías de la información, sobre todo para que la población de menos recursos se encuentre conectada y puedan ejercer sus derechos políticos, más aún si muchas personas mayores de edad ven las tecnologías como necesarias para la vida diaria.

Habiendo abordado los puntos anteriores, debe mencionarse que el uso del voto electrónico viene siendo implementado en diversos países. Al respecto, Reniu, en su investigación titulada Ocho dudas razonables sobre la necesidad del voto electrónico (2008) expone los malentendidos comúnmente percibidos por las personas en cuanto a este tipo de voto. Así, presenta que:

a) “El voto electrónico es solo por Internet” (2008, p. 33). El autor afirma que se cree que el voto electrónico está ligado únicamente a

la utilización de internet, esto debido a que se relaciona inmediatamente con la noción de informática o sistemas, por lo que se critica la gran brecha digital y se dice que solo las personas con acceso a la red podrán emplearlo, es decir, personas con niveles socioeconómicos y culturales por encima del promedio. Esta afirmación podría considerarse válida, pero el error radica en que el voto electrónico, aparte de desarrollarse como una solución remota, también ha tenido un desarrollo local por medio de urnas electrónicas (o *Direct-Recording Electronic Voting Machine* en terminología anglosajona), además de poder incluirse las tecnologías de reconocimiento óptico de caracteres.

- b) “El voto electrónico es solo para entornos no controlados” (2008, p. 34). Se piensa que la ausencia de controles y garantías jurídicas al momento de emitir el voto permite la posibilidad de sufrir coacción al ejercer este derecho. La práctica habitual es realizar el voto electrónico en entornos controlados, colegios electorales donde se ubiquen urnas electrónicas o máquinas de votación; sin embargo, lo interesante de esto radica en el mantenimiento de idénticos o similares procedimientos de identificación y registro del votante.
- c) “El voto electrónico es solo para elecciones políticas” (2008, p. 34). En la práctica, tiende a relacionarse al voto electrónico con el aspecto político. No obstante, su alcance va más allá, pues no se limita a actividades de carácter público, sino, además, ha destacado en el sector privado en eventos tales como: procesos electorales realizados en instituciones universitarias, asociaciones de estudiantes, asociaciones profesionales, partidos

políticos, entre otros. Se poseen espacios ideales para optimizar y facilitar la participación electoral, y si a ello le agregamos el uso de herramientas tecnológicas para la realización de consultas ciudadanas, lograremos progresar en el desarrollo de prácticas democráticas en campos diferentes de los procesos electorales institucionales.

- d) “El voto electrónico es solo para países ricos” (2008, p. 35). Puede pensarse que solo las sociedades más desarrolladas pueden aplicar a sus procesos el voto electrónico, ya que cuentan con dinero suficiente para hacerlo, como es el caso de la Unión Europea y gran parte de los condados de Estados Unidos de América. Sin embargo, repasando la distribución geográfica, países como Argentina, México, Brasil, Nueva Zelanda, Australia, Singapur, España, Estonia o Kazajstán, también han logrado implementar la votación electrónica, y eso por mencionar algunos. Entonces, con esta variedad geográfica, queda claro que el uso de nuevas tecnologías va más allá del potencial socioeconómico de un país.

Por estos motivos, el empleo del voto electrónico en el Perú puede ser posible pues hay un avance positivo en cuanto a la reducción de brechas en el uso de tecnología, como los celulares, los cuales, además, cuentan con acceso a internet. Por lo tanto, le corresponde al Estado realizar políticas públicas de gobierno electrónico que incidan en la reducción de brechas tecnológicas, pues cada vez la población es más consciente que necesita estar conectada con el mundo, generando mayores incentivos que inviten a ejercer los derechos políticos, incluso desde su celular.

A. ¿Qué es el voto electrónico? ¿Qué motiva su implementación?

Tuesta Soldevilla define el voto electrónico como: Aquel que se realiza por medio de algún dispositivo electrónico en forma automática en una urna electrónica, ordenadores o aparatos móviles. En aquel dispositivo se presentan todas las opciones en competencia (partidos políticos o candidatos) y permite una selección inmediata de los aspirantes. De igual manera, el conteo de votos es inmediato lo que facilita que la entrega de resultados sea en corto tiempo (2004, p. 57).

Por su parte, Barrientos del Monte lo define como un:

[S]istema de (nuevas) tecnologías aplicado total o parcialmente al proceso electoral, así como al resguardo y el escrutinio parcial y total

de los votos en una elección, ya sea de carácter local, regional o nacional bajo la gestión de la administración electoral (2007, p. 113).

Los conceptos e ideas en torno al voto electrónico varían e, incluso, se puede acotar que “es un instrumento para ejercer un derecho (el voto) durante un proceso electoral, gestionado por un organismo electoral” (Barrientos del Monte, 2007, p. 113).

Dicho esto, el *e-vote* o voto vía internet se refiere al voto por una modalidad remota desde cualquier dispositivo que disponga de conexión a internet. Barrientos del Monte afirma que el *e-vote* tiene:

[U]n grado de complejidad mayor que la urna electrónica, aunque en el futuro su acceso podría abarcar a universos amplios de los electores dependiendo de las estrategias de implementación. La lógica de ese sistema es que a través de un portal diseñado específicamente para una elección -o varias a la vez- los ciudadanos puedan votar previamente registrando sus datos en una base electoral para tal fin, una vez en la red, el ciudadano se identifica con su clave, entra en el sistema, valora las opciones, aunque la mayoría de los ciudadanos al momento de votar en cualquier tipo de elección prácticamente ha decidido su voto previamente y vota (2007, p. 114).

Para Renui, las experiencias relativas al voto electrónico “pueden agruparse bajo cuatro grandes motivaciones vinculadas con el desarrollo tecnológico, la profundización en los mecanismos de democracia participativa, la búsqueda de mayor legitimación democrática y, finalmente, la complejidad del proceso electoral” (2008, p. 35). Respecto a la primera, países con un alto desarrollo tecnológico, como Japón o Suecia, han iniciado el desarrollo de aplicaciones relativas al voto electrónico, aunque aún no las incorporan a sus sistemas electorales (2008, p. 35). Sobre la segunda, Suiza, país con una cultura política democrática consolidada, presenta altos índices de voto postal, además del voto electrónico remoto para el ejercicio de la democracia participativa (2008, p. 35). El tercer motivador se vincula a la “adopción de las NTIC con los procesos de legitimación democrática del sistema político” (2008, p. 35). Países como India y Venezuela, que han migrado al voto electrónico, no son conocidas por mantener una participación democrática sólida, “en el caso de la India la estratificación social basada en el sistema de castas hace realmente difícil su clasificación dentro de los estándares democráticos habituales” (2008, p. 36). Venezuela, por su parte, ha migrado de manera total al voto electrónico e incorporó elementos tecnológicos adicionales

para reforzar la integridad y calidad democrática de sus elecciones (2008, p. 36).

Frente a la cuarta motivación, la razón de mayor importancia para justificar el voto electrónico, según Reniu es la complejidad de los comicios. En este sentido, los países cuyos sistemas electorales presentan diferentes grados de complejidad procedimental, relativos a la expresión del voto y el tamaño del proceso electoral, arguyen la necesidad de simplificar el proceso (Reniu, 2008).

Para el caso de voto electrónico no presencial (remoto), se tienen escasas experiencias. Estonia debatió entre 2001 y 2002 su implementación. En 2005 fue su primera elección y en 2007 se usó el sistema electrónico para las elecciones parlamentarias. Al año siguiente, se aprobó una ley que instauró el voto móvil; el voto fue a través de teléfonos celulares. En los comicios de 2011 lo probaron y solo el 9% de la población utilizó este sistema (Rial, 2012, p. 81).

Otros dos casos que advirtieron las deficiencias del voto electrónico sucedieron, primero, en California, en 2004, cuando, después de las elecciones primarias del partido Demócrata, se desacreditó como proveedor al fabricante de las máquinas de votación, debido a que se descubrió que los programas que se utilizaron fueron alterados. Un segundo caso fue en 2006, en el que, poco antes de la fecha establecida para los comicios de Holanda, un grupo de activistas autoproclamados “no confiamos en las máquinas de votación” [traducción libre]¹⁵ expusieron durante un programa de televisión la endeble seguridad de las máquinas, las cuales cedían a alteraciones en el chip de registro de los votos. Al dejar expuesto tal hecho, la situación se tornó tan crítica que en el 2008 Holanda volvió a realizar elecciones con voto en papel (Caporusso, 2010).

A continuación se presentarán las ventajas y desventajas que suponen el uso del voto electrónico. Por nuestra parte, consideramos que existen mayores ventajas en su uso, ello sumado a que más del 85% de la población en general y más del 90% en zonas rurales pueden hacer uso de telefonía con acceso a internet (INEI, 2021), lo que sugiere que el Perú se encuentra a un paso de cerrar brechas digitales. Así, se presentan las siguientes ventajas:

- Ayuda a acelerar el proceso electoral, ofrece información confiable y rápida en cuanto a la recepción y cálculo de resultados.

- Los ciudadanos tienen la facilidad de poder ejercer su voto en cualquier lugar del país y por ello se incrementa su participación.
- Se puede verificar el voto realizado en todo momento.
- Al concluir el proceso electoral, los resultados se conocen en poco tiempo.
- Se percibe un ahorro significativo en comparación al uso de cartillas impresas, la capacitación de miembros de mesa, el número de funcionarios en cada distrito electoral, entre otros.
- Su sistema de recolección inmediata de información permite que los gobiernos puedan hacer las consultas necesarias, fortaleciendo nuestra democracia participativa.
- El uso de urnas electrónicas contribuye a reducir los errores humanos, facilita las tareas en las casillas y agiliza la difusión de cómputos electorales.
- Reduce significativamente el tiempo de espera en las filas para entrar al local de votación.
- Facilita el voto a los ciudadanos que se encuentren en países extranjeros.
- El medio ambiente se ve favorecido, ya que se disminuye el consumo de materias primas en papelería, como actas de instalación, escrutinio y cómputo, y cierre de casillas, así como las urnas de cartón (Pérez Álvarez *et al*, 2019, pp. 40-41).

Por otro lado, también se presentan las siguientes desventajas:

- Debido a que el voto electrónico reduce la participación de los funcionarios electorales, muchas personas pueden quedar desempleadas o dejar de ser contratadas.
- La tecnología siempre debe ser renovada para que permanezca en el tiempo, en general, el *hardware*, el *software*, licencias, soportes y mantenimiento. Los costos de tales características son elevados y se deben tomar en cuenta al incorporar la votación electrónica.

¹⁵ Texto original: “we don’t trust voting computers”.

- Si la seguridad informática no es formidable, la privacidad y el secreto de la elección no estarán garantizadas, siendo posible manipular la información electoral.
- Se precisan reformas legislativas para el funcionamiento de las urnas electrónicas durante las elecciones, con el respaldo de electores, partidos políticos y autoridades.
- El uso de dispositivos electrónicos podría generar desconfianza en los ciudadanos, ya que tendrían dudas sobre cómo será tratada su información, además del requerimiento de soporte técnico en zonas alejadas (Pérez Álvarez *et al.*, 2019, p. 41).

B. ¿Cómo se ha venido implementando el voto electrónico en Perú?

A partir de 2010, como informa la ONPE, se empezó a trabajar el voto electrónico presencial en catorce procesos electorales hasta 2020, pasando de ser utilizado en un solo distrito electoral (Cañete), a implementarse en 39 distritos de diferentes departamentos para las elecciones generales de 2011 (2019). En la elección congresal extraordinaria de 2020, según la ONPE, se instalaron 5 000 mesas de sufragio en más de 200 locales para un total de 1 768 530 electores (2019). En el año 2016 se aprueba y publica el reglamento para el uso del voto electrónico (Resolución Jefatural 000022-2016-J/ONPE), este contiene la forma de aplicación de la nueva modalidad de sufragio, además de la explicación sobre cómo se realizará el escrutinio y la obtención de los resultados resguardando, ante todo, la seguridad y transparencia del proceso gracias al empleo de sistemas informáticos.

En esta línea, el sistema de voto integral presenta dos modalidades. La primera es el voto electrónico presencial, que requiere la participación del elector a través del uso de equipos informáticos electorales y en ambientes controlados por la ONPE. La segunda es:

[E] voto electrónico no presencial, el cual no requiere la concurrencia del elector al local de votación, por lo que queda a discrecionalidad de este la determinación del equipo y el lugar de emisión del voto, de acuerdo con los procedimientos que señale la ONPE para dicho efecto, a fin de garantizar la debida identificación de los electores (Delgado Valery, 2021, p. 74).

La modalidad no presencial aún no ha sido implementada para las elecciones generales. Sin embargo, ya hubo algunos pilotos. Por ejemplo, en 2007 se realizaron elecciones para las asociaciones de

microempresarios y empresas emergentes, implementadas por el Ministerio del Trabajo, y fue necesaria la asesoría y supervisión de la ONPE. Se dio a cada uno de los electores un usuario y contraseña. Posteriormente, fueron realizadas las elecciones en el Consejo Nacional y Consejos Regionales del Colegio Estadístico del Perú. En esa oportunidad se habilitó una línea telefónica y un correo electrónico para brindar asesoría a los miembros de dicho colegio. Asimismo, se llevaron a cabo elecciones en las juntas vecinales del distrito de Miraflores y la elección de representantes del directorio de Petroperú.

Todos los casos arriba mencionados fueron exitosos y contaron con la asesoría de la ONPE. Sin embargo, hay que destacar que, en todos los ejemplos señalados, la cantidad de electores era reducida, llegando a 2 289 en Petroperú o 72 en el distrito de Miraflores (Curioso Vilchez & Loaiza Díaz, 2013). Por este motivo, llegar a implementar el voto electrónico remoto a nivel nacional sería un gran desafío, puesto que el número de electores es considerablemente mayor. Además, solo el 88.5% del total de la población tiene acceso a un teléfono móvil con internet, herramienta necesaria para poder participar de dicho acontecimiento, por lo que aún falta pensar en cómo se trabajará con el 11.5% restante. Lo mencionado:

[S]upone la obligatoriedad de tomar en consideración no sólo la viabilidad de la solución tecnológica en sí misma, sino sobre todo la capacidad del conjunto de la sociedad –y en especial aquellos colectivos más desfavorecidos– para acceder a su utilización (Reniu, 2008, p. 40).

Asimismo, los procesos de alfabetización digital, extensión de las infraestructuras tecnológicas y campañas de pedagogía electoral, serían incorporados en las políticas para beneficio de los ciudadanos.

La implementación del voto electrónico debe ser parte de las políticas públicas electorales, del fortalecimiento de la democracia y sus instituciones, así como una nueva alternativa de respuesta al pedido de garantía de los derechos políticos y civiles que reclama la ciudadanía. Como sostiene Barrientos del Monte, “el voto es el mecanismo más eficiente de las democracias representativas y no sólo debe serlo con la introducción de nuevas tecnologías” (2007), pues, ante sociedades con democracias frágiles, la introducción de mecanismos electorales electrónicos no es la solución al problema.

Dicho esto, nos preguntamos ¿cómo se puede incorporar el e-vote? Con la puesta en marcha del

gobierno electrónico, es posible realizar mayores inversiones en infraestructuras tecnológicas y procesos de alfabetización digital que ayuden a superar los efectos negativos derivados de la brecha digital. De esta forma, se transmitirá seguridad a la población y se lograrán afianzar los cimientos democráticos. El Perú, respecto a nivel de gobierno electrónico, según la Organización de las Naciones Unidas, se ubica en el puesto 71 de 193 países; además, sus resultados en el Índice de Desarrollo Electrónico fueron, aproximadamente, de 0.4 en el 2010 y 0.7 en el 2020, ello es por encima de los promedios regionales y globales en todos los índices, es decir, se avanzó un 30% en diez años.

Sobre la base de la revisión de literatura, muchos países que realizaron sus procesos electorales con la pandemia tuvieron elecciones presenciales que hasta cierto punto cumplieron con respetar al derecho al sufragio, pero con gran ausentismo. Con respecto a la normativa internacional y nacional, se apuntaba que no era posible la suspensión de los comicios, pero se debía garantizar el derecho de todos a este ejercicio político. Por el contrario, en el caso peruano, hubo un aproximado de 30% de ausentismo a causa de la poca seguridad y garantía que ofrecían los órganos electorales para evitar los contagios. Por ello, nos cuestionamos si con el *e-vote* este resultado pudo ser diferente.

Como se puede observar, el crecimiento del país en cuanto a gobierno electrónico es cada vez mayor. Además, la población en general (cerca de 90%) tiene acceso a las NTIC. No obstante, también se debe considerar a la población con menor nivel educativo, pues ahora se le adiciona esta nueva brecha tecnológica, en tanto solo el 35.7% tiene acceso a telefonía móvil. En estos tiempos le corresponde al Estado empezar a trabajar la implementación de políticas electorales electrónicas para la realización de *e-vote*. También, debe seguir promoviendo y garantizando que la educación básica fomenten una educación para todos, en aras del disfrute de los derechos fundamentales que como seres humanos nos corresponde.

VI. DISCUSIÓN Y CONCLUSIONES

¿Es legalmente posible la suspensión o aplazamiento de las elecciones presidenciales debido a la emergencia sanitaria ocasionada por el COVID-19? Espinosa Silis (2021) considera que cualquier restricción o limitación a los derechos humanos para proteger la salud de la ciudadanía por motivos del COVID-19 debe sustentarse en el marco del derecho internacional. Además, las medidas deben cumplir con el principio de legalidad y deben ser proporcionales para proteger la salud. Sin embargo, estas medidas deben ser provisionales, por lo

que la celebración de las elecciones debe realizarse en el tiempo más corto posible.

Al respecto, la OEA (2020) recomendó cuatro puntos a considerar en la implementación de las medidas que se tomen para la realización de los comicios: (i) valorar las condiciones de salud; (ii) considerar el marco jurídico; (iii) privilegiar los acuerdos políticos; y (iv) establecer una fecha adecuada. De la misma forma, Suárez manifiesta que no es posible una suspensión definitiva de las elecciones, incluso si involucra al sistema de salud. También, refuerza que los comicios periódicos libres y transparentes son el área más exitosa del desarrollo democrático de América Latina. Para el autor, el ejercicio democrático tiene dos momentos de legitimidad: el proceso electoral, que puede ser correcto y transparente; y el ejercicio activo del sufragio (2021).

No obstante, Muñoz-Pogossian (2021) afirma que en algunos casos existieron medidas que han involucrado la postergación de elecciones a través de decretos del Ejecutivo y tuvieron como consecuencia el recrudecimiento de la represión en países que ya experimentaban quiebres democráticos. Por ello, en el caso de países que se encuentran viviendo una crisis sanitaria y deciden tomar medidas para suspender sus comicios, estas deben ser proporcionales para lograr el fin legítimo que es garantizar los derechos a la salud, la integridad física y la vida, “pero no para restringir sus derechos de manera innecesaria o desproporcionada; y mucho menos para dismantelar la Constitución, y restringir el Estado de Derecho y la democracia” (Muñoz-Pogossian, 2021, p. 136).

Del mismo modo, Daverio manifiesta que el Gobierno argentino, a través de disposiciones legislativas que se materializan en decretos de urgencia, decide de manera administrativa restringir derechos y libertades que no tienen sustento Constitucional y tampoco legal. El autor refiere que se pueden restringir derechos en determinadas circunstancias, pero no frustrarlos (2021). Indica que el Gobierno toma como contexto la situación de pandemia que agobia a muchos ciudadanos que se encuentran más preocupados por su salud que por sus derechos políticos, por lo que el Ejecutivo se asienta en un discurso oficial de miedo y amenaza, que busca impedir formas democráticas de expresión y protesta, afianzándose en una violencia institucional acompañada de un estado de emergencia.

Por su parte, Burga Coronel (2012) recomienda que es necesario tener una valoración holística en caso se presente un supuesto conflicto entre derechos fundamentales, tales como el derecho a la sa-

lud y el derecho al voto. Por lo tanto, se debe considerar que la naturaleza humana es una unidad y los derechos fundamentales, en cuanto tales, se predicán sobre esta, por lo que no es dable ni en su formulación teórica ni en su ejercicio práctico que tales derechos sean contradictorios entre sí o que supongan contenidos incompatibles, pues se estaría hablando de una jerarquía entre ellos.

Burga Coronel rechaza la evaluación que realiza la teoría conflictivista expuesta por Alexy en cuanto se afirma que si dos o más derechos humanos entran en contienda se debe analizar ello sobre la base de subprincipios de adecuación, necesidad y proporcionalidad, e incluso con el principio de razonabilidad agregado por el TC (2012). Además, Burga Coronel sugiere que “el principio de proporcionalidad se use no como respuesta a una situación de conflicto de derechos, sino como garantía de racionalidad que sirva para determinar el contenido de los derechos fundamentales que son vinculantes para el legislador” (2012, p. 253) y, por ello, fundamenta su análisis teniendo en cuenta principios de derechos humanos universales para todos.

Por otro lado, la pandemia ocasionada por el COVID-19 ha afectado a todo el mundo, generando pérdidas de vidas humanas y una enorme crisis social, política y económica. Muchos mandatarios de diversos países han tomado medidas similares a declarar un estado de emergencia y, como resultado, derechos como la libertad de tránsito, libertad de reunión, de culto, personal, entre otros, se han restringido para favorecer el derecho a la salud y la vida. En consecuencia, se decretó que se deben tomar cuidados adicionales para resguardar la propia vida y la de los demás, por lo que se recomendó el uso de protectores faciales, alcohol, abundante agua para el lavado de manos, aislamiento social y otros relacionados a la bioseguridad.

De este modo, el año 2020 coincidió para muchos países con la celebración de elecciones generales. Sin embargo, el mundo se encontraba viviendo en una de las peores crisis sanitarias, por lo que los gobiernos se encontraban en la encrucijada de suspender o postergar las elecciones con el objetivo de resguardar la salud de su población. Algunos países en un primer momento optaron por suspender los derechos políticos de los ciudadanos, dado que se encontraban en la primera o segunda ola de la crisis sanitaria que cobraba cada día más vidas. Posteriormente se decidió realizar los comicios, para algunos, de manera presencial y, para otros, mixtos (presencial y virtual).

Los países que asumieron el reto de cumplir con el deber político y fortalecer la democracia no tuvieron la misma cantidad de asistencia que los años anteriores, pues el nivel de participación ciudadana fue mucho menor, incluso con la implementación de medidas de bioseguridad para resguardar la salud de los miembros de mesa y los ciudadanos. El caso peruano fue similar, las elecciones se produjeron en los picos más altos de la pandemia. Pese a las recomendaciones de los organismos electorales para la realización de una fiesta democrática con los protocolos de bioseguridad, hubo muchos más contagios y muertes en diferentes departamentos del país, dado que muchos candidatos continuaron realizando mítines de manera presencial, sobre todo durante la segunda vuelta.

Respecto a la pregunta de investigación que nos hicimos en la introducción de este artículo¹⁶, si bien el estado de emergencia decretado en varios países, incluido Perú, buscaba mantener a la población a buen recaudo y evitar que las cifras de contagios sigan aumentando, no era posible mantener a la población aislada por mucho tiempo (en Perú el plazo de un Estado de emergencia es de 60 días y un exceso de este requiere una justificación por parte del Ejecutivo). Además, la contienda política electoral estaba a puertas de celebrarse.

Para nosotros la suspensión del proceso electoral no era una opción. Si bien hubo un aparente conflicto entre el derecho a la salud, que debía priorizarse, y el derecho al voto, respecto al primero, se debía evaluar como detener en alguna medida las muertes que hasta ese momento venían en aumento; y por el segundo, se debía reforzar el sistema democrático de un país. Al igual que Burga Coronel, consideramos que ambos derechos debían evaluarse, no como una situación conflictiva que supone que uno de los derechos es más valioso que otro, sino de forma holística, como un todo, ya que ambos derechos son parte inherente del ser humano.

En el ser humano el todo es mayor que la suma de sus partes. Es por ello que no es posible pensar en ambos derechos fundamentales como independientes o que se disgregan de la persona, pero si es posible pensarlos como elementos de la dignidad humana y que su positivación se constituye en un instrumento de control del poder del Estado:

[P]resupuesto bajo el cual no puede considerarse de ningún modo la renuncia a alguno de ellos, ni siquiera bajo el supuesto de la poster-

¹⁶ ¿Es legalmente posible una suspensión o aplazamiento de las elecciones presidenciales debido a la emergencia sanitaria del COVID-19?

gación de uno a favor de otro, lo que en consecuencia afectaría su vigencia y ejercicio efectivo (Burga Coronel, 2012, p. 263).

La suspensión del derecho de sufragio hubiese llevado a resultados perjudiciales para el país, pues podía haber una posibilidad que el grupo político que detentaba el poder en ese momento decida quedarse por más tiempo. Es sobre base de dicho razonamiento que los procesos electorales juegan un rol fundamental en el cumplimiento de esta responsabilidad, pues a través de los comicios se reemplaza al grupo político que está en el poder, especialmente si este perdió la confianza de la población. Las elecciones periódicas son garantía que el poder se encuentra en manos del pueblo y no del Gobierno.

Muchos países considerados como Estados democráticos no suspendieron sus elecciones, sino que buscaron diferentes medios para continuar con estas, tratando de mantener a raya la pandemia ocasionada por el COVID-19, para la cual, hasta ese momento, no se avizoraba un fin. Tampoco se contaba con la adquisición de vacunas suficientes para la población completa de un país.

Además, organismos internacionales como la OMS y la OEA se manifestaron en cuanto a la celebración de las elecciones generales a nivel mundial, pues si bien reconocían que se estaba viviendo una crisis sanitaria, esta no podía ser justificación para limitar el derecho político de elegir y ser elegido. Entonces, recomendaron llevar a cabo las elecciones, cumpliendo con el cuidado respectivo y lo hicieron a través de la mencionada Guía para organizar elecciones en tiempos de pandemia. En esta, sobre las medidas sanitarias para un proceso electoral, la OEA (2020) sostiene que deben respetarse:

- La distancia física entre personas. Se recomienda que haya un metro y medio entre dos personas. Además, mientras se realicen las elecciones, las personas deben evitar darse la mano o abrazarse.
- La higiene de manos. Se busca un frecuente lavado de manos con agua y jabón o soluciones alcohólicas. Se debe indicar la importancia de no tocarse la cara hasta después de lavarse las manos.
- La higiene respiratoria y etiqueta de tos. Al toser o estornudar se debe cubrir la boca y la nariz con el codo flexionado. Usar pañuelos

desechables, tirarlos tras su uso y lavarse las manos después.

- El uso de máscaras. Quienes cumplen funciones electorales, así como los votantes mayores de 65 años o con afecciones subyacentes, deberán usar una máscara quirúrgica. Para el resto de los electores es suficiente con el uso de una máscara no médica.
- La limpieza de superficies y objetos. Se debe realizar utilizando productos a base de alcohol o cloro, especialmente en los productos que son constantemente compartidos, así como las superficies, como las mesas de votación.
- La buena ventilación. Se recomienda que los espacios usados cuenten con una buena ventilación, evitando el uso de salas pequeñas y sin ventanas.
- Las medidas de distanciamiento social individuales. Las personas infectadas con COVID-19 deben ser aisladas conforme lo dispuesto por los organismos de salud, así como se debe hacer identificación, seguimiento y cuarentena de personas que estuvieron en contacto estrecho con pacientes infectados. Se considera contacto estrecho si estuvieron a una distancia menor a un metro y medio por más de 15 minutos sin las medidas de protección adecuadas.
- Las medidas de distanciamiento comunitario. Se debe realizar una planificación para evitar aglomeraciones desde las etapas de planificación, hasta el mismo día de las elecciones, así como tomar medidas a nivel comunitario, como la cancelación de eventos masivos, cierre de algunos lugares de trabajo, restricciones en el transporte público y confinamiento la población.

A manera de cierre de este artículo, actualmente las vacunas se han venido aplicando de manera masiva. La población de la tercera edad se encuentran recibiendo una tercera dosis. Además, en estos momentos, se viene haciendo frente a una nueva variante denominada ómicron. En octubre del 2022, se realizarán las elecciones municipales. Solo se espera que los organismos electorales puedan garantizar un sufragio seguro y que todos los ciudadanos puedan ejercer su derecho al voto de manera universal. 🗳️

REFERENCIAS

- Acuña Mercado, M. (2010). ¿Qué entendemos por Derechos Humanos y Derechos Fundamentales?. *Revista Justicia*, (18), 151-161.
- Alexy, R. (2009). Derechos fundamentales, ponderación y racionalidad. *Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional*, (11), 3-14.
- Andina (22 de julio de 2021). Covid-19: ningún vacunado estuvo grave ni necesitó hospitalización por variante delta. *Andina: Agencia peruana de noticias*. <https://andina.pe/agencia/noticia-covid19-ningun-vacunado-estuvo-grave-ni-necesito-hospitalizacion-variante-delta-854387.aspx>
- Asplund, E., Heuver, L., Ahmed, F., Stevense, B., Umar, S., James, T., & Clark, A. (5 de febrero de 2021). Elections and Covid-19: Health and safety in polling stations. *Institute for Democracy and Electoral Assistance*. <https://www.idea.int/news-media/news/elections-and-covid-19-health-and-safety-polling-stations>
- Barrat Esteve, J. (2020). ¿Pueden cancelarse unas elecciones?. *Revista de Derecho de la Universidad de Piura*, 21(1), 43-70.
- Barrientos del Monte, F. (2007). Dimensiones discursivas en torno al voto electrónico. *Revista de Ciencia política*, 27(1), 111-131. <https://doi.org/10.4067/S0718-090X2007000200006>
- BBC News (4 de setiembre de 2020). Jamaica election: Andrew Holness' JLP re-elected amid rise in Covid-19 cases. *BBC News Mundo*. <https://www.bbc.com/news/world-latin-america-53997063>
- Bernal Pulido, C. (2003). *El principio de proporcionalidad y los derechos fundamentales: el principio de proporcionalidad como criterio para determinar el contenido de los derechos fundamentales vinculantes para el Legislador*. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Burga Coronel, A. (2012). El test de ponderación o proporcionalidad de los derechos fundamentales en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional peruano. *Gaceta Constitucional*, (47), 253-267.
- Buril, F., Darnolf, S., & Aseresa, M. (2020). *Cuidando la salud y las elecciones*. https://www.ifes.org/sites/default/files/ifes_covid-19_briefing_series_safeguarding_health_and_elections_may_2020_spanish.pdf
- Caporusso, L. (2010). *Il voto elettronico come processo sociale* (tesis doctoral en Sociología y Procesos Sociales). Universidad de Trento, Trento, Italia.
- Comisión Electoral Nacional de Polonia (2020). *The Election of the President of the Republic of Poland*. *Comisión Nacional Electoral*. <https://prezydent20200628.pkw.gov.pl/prezydent20200628/en/frekwencja/pl>
- Cué Barberena, F. (29 de marzo de 2020). Mali celebró sus elecciones parlamentarias pese al Covid-19 y la inseguridad. *France 24*. <https://www.france24.com/es/20200329-mali-elecciones-parlamentarias-covid19-inseguridad>
- Curioso Vílchez, I., & Loaiza Díaz, P. (2013). *Voto Electrónico No Presencial: Aproximaciones desde las experiencias internacionales y el caso peruano* (Documento de trabajo 33). https://www4.congreso.gob.pe/dgp/didp/boletines/02_2014/imagenes/constitucional/3_voto_electron%C3%ADco_no_presencial.pdf
- Daverio, G. (2021). Estado de derecho en emergencia y procesos electorales codo a codo. Una mirada preocupada desde Argentina. En M. Fuchs, & L. Querido (eds.), *Covid-19, Estado de derecho y Procesos electorales en Latinoamérica* (pp. 149-166). Konrad Adenauer Stiftung.
- Defensoría del Pueblo (2021). *Informe Especial 006-2021-DP*. <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2021/05/Informe-Especial-de-supervisi%C3%B3n-electoral.-Primera-vuelta.pdf>
- Delgado Valery, J. (2021). Covid-19 e implementación de tecnología en los procesos electorales. En M. Fuchs, & L. Querido (eds.), *Covid-19, Estado de derecho y Procesos electorales en Latinoamérica* (pp. 63-81). Konrad Adenauer Stiftung.
- Espinosa Sillis, A. (2021). Los derechos políticos electorales durante la pandemia. En M. Fuchs, & L. Querido (eds.), *Covid-19, Estado de derecho y Procesos electorales en Latinoamérica* (pp. 21-38). Konrad Adenauer Stiftung.
- Fernández Sessarego, C. (2001). ¿Qué es ser "persona" para el derecho?. *Revista Derecho PUCP*, (54), 289-333. <https://doi.org/10.18800/derechopucp.200101.011>
- García Inda, A. (2021). Elecciones en tiempos de pandemia, estudio del caso español. *Revista de Derecho Electoral*, (32), 299-314.

- García Toma, V. (2018). La dignidad humana y los derechos fundamentales. *Derecho & Sociedad*, (51), 13-31.
- Gestión (2021a, 8 de abril). Conozca las medidas dictadas por el Gobierno para prevenir contagios de coronavirus en elecciones. *Diario Gestión*. <https://gestion.pe/peru/politica/elecciones-2021-conozca-las-medidas-dictadas-por-el-gobierno-para-prevenir-contagios-de-coronavirus-en-elecciones-nndc-noticia/?ref=gesr>
- (2021b, 16 de abril). La Oficina Nacional de Procesos Electorales de Perú culminó de procesar actas electorales tras comicios del domingo 11 de abril. *Diario Gestión*. <https://www.la-republica.co/globoeconomia/castillo-logro-1909-y-keiko-fujimori-alcanzo-1336-segun-onpe-al-100-de-actas-3154893>
- Instituto Nacional de Estadística e Informática [INEI] (2021). *Informe técnico: estadísticas de las tecnologías de información y comunicación en los hogares*. <https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/02-informe-tecnico-tic-i-trimestre-2021.pdf>
- Instituto Nacional de Estudios Demográficos de Francia (s.f.). *Data & Metadata, Republic of Korea*. Dc-covid.site.inet.fr. <https://dc-covid.site.inet.fr/en/data/korea/>
- Landman, T., & Di Gennaro, L. (2020). Pandemic democracy: elections and COVID-19. *Journal of Risk Research*, 23(7-8), 1060–1066. <https://doi.org/10.1080/13669877.2020.1765003>
- Lovatón Palacios, D. (4 de febrero de 2022). Presidente Pedro Castillo en Perú: del gobierno del pueblo al (des)gobierno [Entrada de blog]. <https://dplfblog.com/2022/02/04/presidente-pedro-castillo-en-peru-del-gobierno-del-pueblo-al-desgobierno/>
- Ministerio de Salud y Bienestar de Jamaica (03 de setiembre de 2020). Three more COVID-19 related deaths confirmed, 139 new cases. *Jamaica Information Service*. <https://jis.gov.jm/three-more-covid-19-related-deaths-confirmed-139-new-cases/>
- Ministerio de Salud del Perú [MINSA] (2021a, 2 de marzo). Minsa: Casos confirmados por coronavirus COVID-19 ascienden a 1 338 297 en el Perú (Comunicado N°440). *Gob.pe*. <https://www.gob.pe/institucion/minsa/noticias/344672-minsa-casos-confirmados-por-coronavirus-covid-19-ascienden-a-1-338-297-en-el-peru-comunicado-n-440>
- (2021b, 12 de abril). Minsa: Casos confirmados por coronavirus COVID-19 ascienden a 1 653 320 en el Perú (Comunicado N°488). *Gob.pe*. <https://www.gob.pe/institucion/minsa/noticias/429946-minsa-casos-confirmados-por-coronavirus-covid-19-ascienden-a-1-653-320-en-el-peru-comunicado-n-488>
- (2021c, 27 de abril). Minsa: Casos confirmados por coronavirus COVID-19 ascienden a 1 775 062 en el Perú (Comunicado N°506). *Gob.pe*. <https://www.gob.pe/institucion/minsa/noticias/487983-minsa-casos-confirmados-por-coronavirus-covid-19-ascienden-a-1-775-062-en-el-peru-comunicado-n-506>
- (2021d, 19 de mayo). Minsa: Casos confirmados por coronavirus Covid-19 ascienden a 1 903 615 en el Perú (Comunicado N°536). *Gob.pe*. <https://www.gob.pe/institucion/minsa/noticias/493985-minsa-casos-confirmados-por-coronavirus-covid-19-ascienden-a-1-903-615-en-el-peru-comunicado-n-536>
- (2021e, 22 de junio). Minsa: Casos confirmados por coronavirus COVID-19 asciende a 2 033 606 en el Perú (Comunicado N°585). *Gob.pe*. <https://www.gob.pe/institucion/minsa/noticias/501814-minsa-casos-confirmados-por-coronavirus-covid-19-asciende-a-2-033-606-en-el-peru-comunicado-n-585>
- (2021f, 4 de agosto). Minsa: Casos confirmados por coronavirus COVID-19 ascienden a 2 119 068 en el Perú (Comunicado N°634). *Gob.pe*. <https://www.gob.pe/institucion/minsa/noticias/509705-minsa-casos-confirmados-por-coronavirus-covid-19-ascienden-a-2-119-068-en-el-peru-comunicado-n-634>
- Muñoz Pandiella, L. (19 de abril de 2020). A pesar del Covid-19, Mali celebra la segunda vuelta de sus elecciones legislativas. *France 24*. <https://www.france24.com/es/20200419-covid19-mali-segunda-vuelta-elecciones-legislativas>
- Muñoz-Pogossian, B. (2021). Participación política de grupos en situación de vulnerabilidad en la pandemia. En M. Fuchs, & L. Querido (eds.), *Covid-19, Estado de derecho y Procesos electorales en Latinoamérica* (pp. 123-148). Konrad Adenauer Stiftung.
- Oficina Nacional de Procesos Electorales [ONPE] (3 de diciembre de 2019). Elecciones Congresales 2020: ONPE aplicará el voto electrónico presencial en 39 distritos del país. *Oficina Nacional de Procesos Electorales, sala de prensa*. <https://www.onpe.gob.pe/sala-prensa/notas-prensa/>

elecciones-congresales-2020-onpe-aplicara-voto-electronico-presencial-39-districtos-pais/

(25 de junio de 2020). ONPE propone medidas de impacto para comicios electorales ante el covid-19. *Oficina Nacional de Procesos Electorales, sala de prensa*. <https://www.onpe.gob.pe/sala-prensa/notas-prensa/onpe-propone-medidas-impacto-para-comicios-electorales-ante-covid-19/>

(2021a, 11 de abril). ONPE reporta que se llegó a instalar el 99.96% de mesas de sufragio a nivel nacional. *Oficina Nacional de Procesos Electorales, sala de prensa*. <https://www.onpe.gob.pe/sala-prensa/notas-prensa/onpe-reporta-que-se-llego-instalar-9996-mesas-sufragio-nivel-nacional/#:~:text=La%20Oficina%20Nacional%20de%20Procesos,desarrollo%20de%20las%20elecciones%20generales>

(2021b, 4 de mayo). ONPE informa cómo será segunda vuelta electoral. *Oficina Nacional de Procesos Electorales, sala de prensa*. <https://www.onpe.gob.pe/sala-prensa/notas-prensa/onpe-informa-como-sera-segunda-vuelta-electoral/>

Organización de los Estados Americanos [OEA] (2020). *Guía para organizar elecciones en tiempos de pandemia*. <https://www.oas.org/documents/spa/press/OEA-guia-para-organizar-elecciones-en-tiempos-de-pandemia.pdf>

Organización Mundial de la Salud (s.f.). *Who Coronavirus (COVID-19) Dashboard*. covid19.who.int. <https://covid19.who.int/>

Pérez Álvarez, M., Pérez Sánchez, M. A., & Muro Cruz, E. (2019). Análisis de las condiciones jurídicas que sustentan el voto electrónico y las consecuencias políticas de su implementación. *Derecho & Opinión Ciudadana*, 3(5), 27-45.

Reniu, J. (2008). Ocho dudas razonables sobre la necesidad del voto electrónico. *Revista d'Internet, Dret i Política*, (6), 32-44.

Rial, J. (2012). El voto electrónico en América Latina: Reflexiones políticas sobre su implementación. *Revista de Administración Pública*, 46(3), 79-90.

Spinelli, A. (21 de mayo de 2020). República de Corea: enseñanzas de las elecciones en tiempos de pandemia. *International Institute for Democracy and Electoral Assistance*. <https://www.idea.int/es/news-media/news/es/rep%C3%BAblica-de-corea-ense%C3%B1anzas-de-las-elecciones-en-tiempos-de-pandemia>

ense%C3%B1anzas-de-las-elecciones-en-tiempos-de-pandemia

Suárez, P. (2021). Participación política de la mujer en el contexto del covid-19. En M. Fuchs, & L. Querido (eds.), *Covid-19, Estado de derecho y Procesos electorales en Latinoamérica* (pp. 99-122). Konrad Adenauer Stiftung.

Tuesta Soldevilla, F. (2004). El voto electrónico. *Elecciones*, 3(3), 55-80. <https://doi.org/10.53557/Elecciones.2004.v3n3.03>

LEGISLACIÓN, JURISPRUDENCIA Y OTROS DOCUMENTOS LEGALES

Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso, Dictamen en mayoría recaído en los Proyectos de Ley 2903/2017-CR, 3880/2018-CR, 405712018-CR, 4473/2018-CR, 5027/2020-CR, 5031/2020-CR, 5078/2020-CR, 5079/2020-CR, 5080/2020-CR, 5212/2020-CR, 5285/2020-CR, 5305/2020-CR, 5367/2020-CR, 5516/2020-CR y 5765/2020-CR, que establecen normas transitorias en la legislación electoral en el marco de la emergencia nacional sanitaria ocasionada por la COVID-19, presentado el 6 de agosto de 2020 (Perú).

Constitución Política del Perú [Const.] (1993).

Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), 22 de noviembre de 1969, O.A.S.T.S. No. 36.

Ley 26300, Ley de los Derechos de Participación y Control Ciudadanos, Diario Oficial *El Peruano*, 3 de mayo de 1994 (Perú).

Ley 26859, Ley Orgánica de Elecciones, Diario Oficial *El Peruano*, 1 de octubre de 1997 (Perú).

Ley 31028, Ley que declara la inaplicabilidad de las disposiciones establecidas en la Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas, referidas a las elecciones primarias para las Elecciones Generales 2021, en el marco de la Emergencia Nacional Sanitaria ocasionada por la COVID-19, Diario Oficial *El Peruano*, 14 de julio de 2020 (Perú).

Proyecto de Ley 1313-2016-JNE, Ley de Código Electoral, presentado el 26 de abril de 2017 (Perú).

Resolución Jefatural 000022-2016-J/ONPE, Aprueban Reglamento de Voto Electrónico, Diario Oficial *El Peruano*, 28 de enero de 2016 (Perú).

Resolución Jefatural 000090-2021-JN/ONPE, Habilitan el plazo para el trámite de solicitudes

de excusa al cargo de miembro de mesa en las Elecciones Generales 2021, Diario Oficial *El Peruano*, 8 de abril de 2021 (Perú).

Tribunal Constitucional [T.C.], 18 febrero de 2005, sentencia recaída en el Expediente 02235-2004-AA/TC (Perú).

Tribunal Constitucional [T.C.], 24 de noviembre de 2020, sentencia recaída en el Expediente 00964-2018-PHC/TC (Perú).

Tribunal Constitucional [T.C.], 29 de octubre de 2005, sentencia recaída en el Expediente 0045-2004-AI/TC (Perú).