

Elementos jurídicos e históricos para la construcción de un concepto de ciudadanía en el Perú*

Javier Ciurlizza¹

El presente estudio forma parte de la sesión "El ordenamiento legal de la ciudadanía y la integración nacional en perspectiva histórica", dentro del Taller "La ciudadanía ¿libertad igualdad, diversidad?" Se nos ha pedido específicamente, abordar los temas de derechos ciudadanos, justicia y la organización del poder en Perú así como, de la discriminación derechos e integración nacional.

Dentro del espacio concedido para esta ponencia, nos limitamos a analizar el tema desde tres ángulos. El primero esta referido a los orígenes y evolución del concepto de ciudadanía dentro de la ciencia política. El segundo, se refiere al concepto específicamente jurídico de esta categoría. Finalmente, en el tercero, analizamos cómo estos dos enfoques se han plasmado en Perú a partir de su legislación, haciendo especial referencia a la relación entre ciudadanía, derechos humanos y discriminación étnica.

Introducción

La ciudadanía ha sido siempre, como concepto y contenido, un tema generalmente poco explorado desde la perspectiva constitucional peruana. Este vacío se ha producido no obstante que el término ha estado presente en las Constituciones peruanas, desde la Carta de 1823.

Existen dos datos concretos con respecto a la ciudadanía que han estado presentes a lo largo de nuestra historia republicana y que nos interesa estudiar en este punto. El primero de ellos, la relación **ciudadano-elector**. El segundo, el vínculo entre las condiciones jurídicas para adquirir la ciudadanía y el ejercicio concreto de ésta.

* "Elementos jurídicos e Históricos para la Construcción de un Concepto de Ciudadanía en el Perú". En: E. Bardales, M. Tanaka, A. Zapata (Eds) *Repensando la política en el Perú*, Red para el Desarrollo de las Ciencias Sociales en el Perú. Lima, 1999. pp 301-326

Resulta pertinente, además, revisar brevemente la evolución histórica de la ciudadanía, siempre desde la perspectiva jurídico-política. Esta revisión nos puede ayudar a entender, cómo un término que ha recibido tantos y tan diversos significados estuvo presente en el proceso de formación del Estado constitucional de derecho que describieron los pensadores de los siglos XVIII y XIX .

Partimos de tres hipótesis que se complementan mutuamente:

- a) La ciudadanía no se agota en su definición jurídico-política, sino que adquiere sentido en su ejercicio cotidiano. La práctica de la ciudadanía alimenta de manera permanente el concepto.
- b) En el presente estudio buscamos demostrar que la evolución del concepto jurídico de la ciudadanía ha estado marcado por una serie de factores sociales, especialmente aquellos referidos a la organización económica y a la discriminación y marginación, como forma de construir el país desde los sectores dominantes.
- c) La relación entre ciudadanía y democracia nos lleva a mencionar reiteradamente los aspectos que definen a una democracia participativa. En este sentido, enfrentamos hoy dilemas derivados de las luchas entre una estrategia eficiente pro-mercado y las nuevas lógicas de los movimientos sociales².

El presente trabajo tiene como objetivo acercarse lo más posible hacia una definición y ubicación de la ciudadanía desde la óptica jurídico-constitucional, así como deslizar una serie de reflexiones en tomo al ejercicio concreto de aquélla. Para ello creemos importante apelar a la variable histórica, así como a ciertos conceptos de la ciencia política, lo que ayudará a sustentar el análisis constitucional. Al final, se hace indispensable analizar la forma en que la discriminación afecta estos conceptos en el ordenamiento jurídico, especialmente en la marginación de poblaciones indígenas o discriminación étnica.

¹ El autor agradece los aportes de los investigadores del Instituto de Estudios Peruanos en particular a Elsa Bardález por sus rigurosos comentarios al primer borrador. Especial mención a Alberto Otárola, que contribuyó en mucho " la realización de esta ponencia.

² El politólogo colombiano Darío Restrepo define a esta yuxtaposición como expresiones de la recomposición de los actores sociales en la década de los noventa frente a la crisis de las formas tradicionales de intermediación política y social. Ver Restrepo, Darío, "La participación ciudadana

Construir un concepto normativo de ciudadanía implica un ejercicio de análisis de los elementos del 'deber ser' y no exclusivamente del 'ser'³. Sin embargo, este enfoque deberá ser construido posteriormente, y este texto no responde definitivamente a esa inquietud. Aquí sólo intentamos dar elementos para una proposición legal sobre el tema, pero tomando inevitablemente aspectos vinculados al 'ser' de las cosas.

I. La ciudadanía en el contexto histórico-político

Desde la concepción aristotélica que valoraba a la *polis* como la más importante de todas las comunidades, en la búsqueda abstracta del bien superior, la evolución de las ideas políticas con relación al Estado, la comunidad y al ejercicio concreto de los derechos políticos ha contemplado de una u otra manera la participación del ser humano en la gestión pública.

El hilo conductor de los pensadores antiguos y modernos respecto de la conformación de lo que se conocía como 'comunidad' y que más tarde se transformó en 'Estado', radica, en que todas estas formas de organización requieren de actores políticos.

En palabras de Francisco Suárez⁴, el "cuerpo político" era traducción primera y unitaria del vínculo social.

Para Bodino, la ciudadanía consiste en la traslación empírica de la experiencia y sustrato natural que, desde la familia conducía al individuo hacia un estadio superior. Este fenómeno se producía en un nivel asociativo, en el que el *Pater Familiae* se incorporaba a la cosa pública en condiciones de igualdad y dejando de manera consciente ciertos niveles de libertad en favor del poder político soberano⁵. Se presenta así que la libertad y

en los asuntos esencialmente políticos", en Participación ciudadana y democracia, Caracas Edición de la Comisión Presidencia para la Reforma del Estado de Venezuela, 1998.

³ Para la mayor parte de los teóricos del derecho, la ciencia jurídica perdería su contenido si describe exclusivamente los que es y no pasa a la proposición legal. Ver al respecto Hart, H.L., *The Concept of Law*, Londres Clarendon, 1968.

⁴ Cfr. Suárez, Francisco "De Legibus, Defensio Fidei" en Sánchez A., Luis, Documentos constitucionales y textos políticos, Madrid: Editora Nacional, 1982, p. 358.

⁵ Bodino, Jean, *Los seis libros de la República* (Traducción de Pedro Bravo Gala) , Madrid Editorial Aguilar, 1973, p. 35.

la igualdad son dos condiciones para el acceso a la ciudadanía. Aquélla relativa y ésta tal vez absoluta, desde el punto de vista formal, en el ejercicio concreto.

La tesis de Bodino sobre el origen, carácter y alcances de la ciudadanía puede resumirse en los siguientes puntos:

- a) La persona que *motu* propio traspasa el límite de las relaciones familiares, de derecho privado, para incorporarse al cuerpo social y político, regentado por un soberano, suspendiendo la libertad absoluta de la que está investido.
- b) Aquella persona que se incorpora a la actividad pública es igual desde ese mismo momento, a todas aquellas otras personas que ingresan a la esfera de lo público. En este contexto, la igualdad es la premisa básica de la ciudadanía Bodino avizora con realismo que existe una igualdad formal, pero que no se puede negar, asimismo, una desigualdad fáctica, de hecho, que surge como resultado de las diferencias en la tenencia de bienes.
- c) Un tercer elemento a tener en cuenta tiene relación con la forma de acceder a la ciudadanía. Para Bodino, la ciudadanía se adquiere, básicamente, por nacimiento y por incorporación. En este planteamiento surgen, todavía precariamente, la noción de nacionalidad y naturalización.

El pensamiento de Bodino es fundacional respecto del concepto de ciudadanía. El concepto se irá complejizando por factores históricos y por la interacción entre las nociones y las realidades diversas. Uno de los primeros que añade argumentos centrales para la construcción del concepto es John Locke, de cuyos estudios puede deducirse que la ciudadanía es una consecuencia natural de la conformación del Estado moderno. Es en la ciudadanía en donde los estamentos encuentran las formas más adecuadas para defender la tenencia y propiedad. Sin embargo, el mero asociacionismo no era suficiente para asegurar la viabilidad del Estado. Eran necesarias nuevas categorías jurídicas⁶.

Un giro fundacional en la evolución del Concepto de ciudadanía se verifica por las argumentaciones de los ideólogos de las revoluciones liberales de finales del siglo XVIII, especialmente por la Revolución Francesa. La adopción de la "Declaración del Hombre y

⁶ Cfr. Locke, John, "Two Traetises of Civil Government", en Sánchez A., Luis, *Documentos constitucionales y txtos políticos*, Madrid: Editora Nacional, 1982, p. 372.

del Ciudadano" abre por primera vez en la historia, el camino hacia el reconocimiento de la libertad como componente esencial de la ciudadanía.

El fundamento de la libertad se afirma en este nuevo escenario; en versión de Montesquieu, la libertad se entiende como "el derecho de hacer lo que las leyes permiten". Este razonamiento lógico elemental marcará el inicio de una nueva concepción en el campo del Derecho en virtud de la cual **el hombre es naturalmente libre, pero esa libertad está limitada por las normas y leyes que de común acuerdo han sido adoptadas.**

A partir de la Revolución Francesa se abre un proceso en permanente ampliación y construcción, en el que la ciudadanía y los derechos fundamentales se entrelazan y se justifican mutuamente. Esta consideración es fundamental, pues da inicio al proceso de universalización de los derechos humanos y la consideración de que el mayor ejercicio de derechos, mejor nivel de ciudadanía. Se asienta así el principio de que la ciudadanía es un concepto fundamentalmente evolutivo y básicamente en expansión. El Derecho tiene varias cosas que decir al respecto.

II. La ciudadanía como categoría jurídico-evolutiva

Apunta Enrique Bernales que la fundación del Estado liberal tiene como primera característica ser un proceso de "constitucionalización"⁷. Ello significa que conforme se afirma la necesidad de institucionalizar las conquistas políticas mediante el reconocimiento de un plexo normativo común que reconociera los derechos y libertades de los individuos, también se avizora la urgencia de fundar un Estado más democrático y moderno. El proceso de 'constitucionalización', además, implicó una relación simétrica entre derechos y ciudadanía.

André Hauriou sostiene al respecto que ese proceso significó la formalización jurídica de la marcha hacia el liberalismo y la democracia, que consistió, políticamente, en el esfuerzo de los ciudadanos para limitar el poder de los gobernantes y, jurídicamente, en la

⁷ Bernales, Enrique, *Burguesía y Estado liberal*, Lima: Desco, 1979, p. 154.

sumisión del Estado al Derecho. La arbitrariedad desaparece como expresión unilateral. En su lugar aparece la ley⁸.

Contemporáneamente, el concepto de ciudadanía aparece vinculado con los derechos humanos internacionalmente reconocidos. La naturaleza de este vínculo tiene que ver con la habilitación de poseer derechos. No podemos encontrar, entonces, el concepto de ciudadanía únicamente vinculado a la nacionalidad, ni tampoco a condiciones formales para su ejercicio (edad, sexo, idioma, etc.)

El Derecho Internacional de los Derechos Humanos (rama del Derecho que versa sobre la internacionalización de los derechos humanos) explica que todo ser humano tiene derechos por el mero hecho de ser tal. Si revisamos los textos más modernos en la materia, encontramos que las condiciones al ejercicio de los derechos se relacionan únicamente con la naturaleza humana. Así, por ejemplo, la Convención Americana de Derechos Humanos afirma que los Estados respetarán y promoverán los derechos de toda persona sometida a su jurisdicción.

Vital en esta discusión es lo que se ha venido a llamar, la "cláusula de no discriminación"⁹. Según esta cláusula, el ejercicio de los derechos no puede verse limitado por consideraciones que impliquen desigualdad por motivos de raza, sexo, idioma, origen nacional condición social o económica y cualquier otra consideración análoga. Las cláusulas de interpretación en materia de derechos humanos reafirman este principio, al sostener que al interpretar una situación concreta que implica una violación de derechos no pueden argüirse diferencias personales para perjudicar una posición determinada. Este es el sentido de las normas positivas tales como las contenidas en el Pacto Internacional de Derecho, Civiles y Políticos y la Convención Americana de Derechos Humanos.

⁸ Hauriou, André, *Droit Constitutionnel e Institutions Politiques*, 2a edición, París: Editions Montchrestien, 1967, p. 157.

⁹ Cuando hablamos de discriminación, nos referimos básicamente a la vulneración del principio de igualdad. Ver en este sentido a Van Boven, Theo, "El proceso de internacionalización de los derechos humanos", en Instituto Interamericano de Derechos Humanos, *Estudios sobre derechos humanos*, San José de Costa Rica: Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1994.

En resumen, y arriesgando una definición preliminar, **podemos entender a la ciudadanía como el medio por el cual todo ser humano goza de los derechos y las libertades reconocidos y reconocibles, en razón de su propia naturaleza y sin discriminación alguna.**

Obviamente, esta definición nos remite a analizar si el medio cumple con los fines, pero creo que esta aproximación nos ayuda a descartar el vínculo forzado que muchas veces se hacen entre ciudadanía y ciertas condiciones para su ejercicio. Los derechos son preexistentes, la ciudadanía hay que construirla y mejorarla permanentemente.

2.1 Derechos humanos y ciudadanía

La construcción de la ciudadanía, como lo hemos afirmado de manera preliminar ha estado relacionada con la consecución de espacios cada vez mejores para el ejercicio de los derechos humanos. Estos derechos, históricamente adquiridos y jurídicamente ejercidos han atravesado tres etapas, más o menos diferenciadas.

- a) Primero fueron las “declaraciones de derechos”, documentos solemnes, de carácter filosófico político antes que jurídico, que se dieron en los procesos de la independencia de Estados Unidos, la afirmación del Parlamento en Inglaterra y la Revolución Francesa. La más célebre y aún vigente de estas declaraciones es la de los "Derechos del Hombre y del Ciudadano", aprobada en 1789. En nuestro medio, las Constituciones latinoamericanas del siglo XIX se caracterizaron, en su vertiente liberal por esas declaraciones.
- b) En segundo lugar, la influencia de estas declaraciones invadió el campo jurídico y, paulatinamente, los 'derechos del hombre y del ciudadano' fueron incorporados al texto de las Constituciones y de la legislación, adquiriendo propiamente el carácter de 'derechos' en un sentido jurídico-positivo. La enumeración de tales derechos integra un aspecto sustancial del contenido de toda Constitución.
- c) En tercer lugar, los derechos humanos se 'internacionalizan' al convenir los Estados una serie de declaraciones, tratados y convenciones que han otorgado a los derechos civiles y políticos de la persona humana una dimensión universal, que comprende no sólo su enunciado sino mecanismos internacionales para garantizar su vigencia y respeto efectivos.

Al mismo tiempo, y muchas veces de manera simultánea, la forma en que evolucionan los derechos también concierne a su propia naturaleza. Se ha hablado de generaciones de derechos, aunque me sumo a la corriente que prefiere hablar de conquistas y ampliaciones progresivas. En esta línea se ubican los derechos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales, de medio ambiente, al desarrollo, entre otros. **El íntegro de estos derechos se canaliza por medio de la ciudadanía**, de acuerdo con cada momento histórico.

Una clasificación es asumida en un estudio que, con Gladys Acosta, desarrollé para el Centro Internacional de Derechos Humanos y Desarrollo Democrático del Canadá¹⁰. La clasificación proviene de David Gillies¹¹ y consiste en agrupar los derechos, no por su evolución histórica, sino por su naturaleza. Así tenemos:

- 1) Derechos de seguridad personal. Básicamente individuales. Se refieren a la preservación de las condiciones muy personales de sobrevivencia e integridad física y moral.
- 2) Derechos de participación Individuales y colectivos. Consisten en los mecanismo, que se proponen para asegurar que la gestión pública reconozca la influencia del ciudadano, en el plano formal (derechos electorales, entre otros).
- 3) Derechos de bienestar. Básicamente colectivos, pero con expresiones y exigencias individuales, Aquí ubicamos a las condiciones materiales para el ejercicio de la ciudadanía, especialmente en los aspectos económicos, sociales y culturales.
- 4) Derechos de no discriminación. Gillies aquí plantea la concreción del principio en ciertos derechos específicos. Suele ubicarse aquí, como exclusiva finalidad de análisis, los derechos de la mujer, los de los pueblos indígenas y otros sectores de la población que acceden con menor facilidad a la ciudadanía.

¹⁰ Acosta, Gladys y Javier Cíurlizza, *La democracia en el Perú vista desde los derechos humanos*, Lima: Centro Internacional de Derechos Humanos y Desarrollo Democrático del Canadá, 1997.

¹¹ Gillies, David, *Strategies of Public Engagement*, Montreal y Buffalo: McGill-Queen's University Press, 1997; y Gillies, David, *Between Principle and Practice: Human Rights in North-South Relations*, Montreal y Buffalo McGill-Queen's University Press, 1996.

La definición de Gillies desarrollada e interpretada aquí, nos ayuda a situar mejor el concepto de ciudadanía y desarrollarlo en sus múltiples aspectos. Esto será especialmente importante cuando analicemos los interminables obstáculos para el ciudadano en Perú.

III. La ciudadanía en Perú

3.1 Una democracia precaria

Es bien sabido que en Perú, el sistema político diseñado a partir de una incipiente institucionalidad, no ha logrado consolidar un modelo estable de régimen político capaz de sentar las bases de una democracia sólida, estable y, sobre todo articulada con las expectativas populares. La forma en que se estructura el Estado peruano se ha basado en la precariedad de la democracia institucional, la marginación de la mayor parte de la población y la escasa representatividad de los modelos escogidos.

Nunca la institucionalidad democrática tuvo un espacio claro en el país. Desde el predominio del gamonalismo, la 'República Aristocrática' y los intentos de modernidad, Perú ha sufrido de precariedad institucional. A partir de 1980 se abre un período de expectativa popular, en que la democracia atacará los principales problemas nacionales. Doce años después, esa institucionalidad se ve en crisis abierta.

Fue con lo que Basadre denominó "la iniciación de la República" que se configuró un complicado engranaje de conflictos, cuyas consecuencias marcaron el derrotero de las relaciones de poder en Perú. Desde los albores de la República se consagraba formalmente el Estado de derecho, el respeto a la ley y la primacía de la Constitución, pero la irrupción de los caudillos y el enfrentamiento permanente entre el Ejecutivo y el Legislativo destruían toda posibilidad de funcionamiento continuo del Estado, con sujeción a la legalidad¹².

¹² Bernales, Enrique, *op. cit.*, p. 265.

Los intentos por organizar un Estado que encame a su vez un proyecto nacional se estrellaron con marcadas formas de despotismo, anarquía y, por supuesto, corrupción. Víctor Andrés Belaunde escribe que de esta situación sólo sacaron provecho, en su momento, la plutocracia costeña, la burocracia militar y el caciquismo serrano¹³. Esta crisis permanente originó la desarticulación del Estado y la falta de integración de la nación. Todo el proceso histórico de formación del Estado peruano ha estado marcado por la presencia de factores traumáticos y conflictivos.

El advenimiento del siglo XX no cambió sustantivamente el panorama. Las crecientes demandas populares originadas por una presión constante de los actores sociales, no encontraron respuesta en un Estado cada vez más desarticulado. Se debe observar que gran parte del siglo ha estado marcado por las dictaduras y los despotismos personalistas. La tesis que subyace a este planteamiento es que la falta de participación ciudadana ha sido un lastre que se ha venido arrastrando desde la fundación misma del Estado peruano y que la inestabilidad política, independientemente de la naturaleza de los regímenes instalados en el poder, se convirtió paulatinamente en el molde adecuado para ese desarraigo.

Pedro Planas describe con precisión esta situación de exclusión estructural, señalando que no fue sino hasta 1956 en que la población electoral incluyó a las mujeres y sólo en 1980 debutan los analfabetos¹⁴. Pero además, el análisis que Planas hace del régimen de Augusto B. Leguía nos permite señalar, muy esquemáticamente, tres elementos importantes con relación a este trabajo:

a) El pluralismo incipiente que se evidencia en la historia política de Perú en la primera parte del siglo XX, no alcanza para sustentar instituciones democráticas sólidas.

b) El Estado peruano surge de una conjunción de intereses económicos, personales e ideológicos, recién a partir de las dos primeras décadas del siglo XX.

¹³ Belaunde, Víctor Andrés, *La realidad nacional*, 3ª. Edición, Lima: Talleres Gráficos P.L. Villanueva, 1964, p. 156.

¹⁴ Planas, Pedro, *La República Aristocrática*, Lima: Fundación Friedrich Ebert, 1994.

c) La exclusión del indígena del escenario político oficial se verifica a pesar del discurso pro indígena o de reconocimiento de derechos. La autocracia, los conflictos urbanos y el populismo postergan el tema de manera permanente en nuestra historia.

3.2 La crisis a partir de 1980

En 1980 se abre un período bastante complejo en lo que se refiere a la construcción de la ciudadanía en Perú. Luego de doce años de gobierno autoritario, las expectativas sociales eran grandes, como grande fue el movimiento social producido en el contexto del gobierno militar. La formación de una sociedad civil organizada (aunque el término sea algo difuso) fue una característica que diferenció al Perú de 1980 de lo que ocurrió antes de 1968. Las perspectivas para el reconocimiento de derechos y el ejercicio de la ciudadanía eran mejores que antes y quizás eran también mejor que 18 años después.

La Constitución de 1979 incorpora un consenso político que al mismo tiempo generaba dificultades para su concreción desde la perspectiva constitucional, un punto central para la explicación del fenómeno descrito -entendemos- se encuentra en la deficiente configuración del régimen político peruano. En efecto, al no funcionar el sistema político diseñado por la Constitución de 1979 -en realidad, este fracaso abarca a todo el constitucionalismo histórico peruano- tampoco funcionaron una serie de instituciones incorporadas en las democracias más avanzadas del mundo. Las débiles relaciones entre pretensión social y norma jurídica pueden contribuir a explicar este fracaso.

Una de las principales dificultades del sistema constitucional peruano fue asegurar un eficaz control sobre los actos de gobierno.

Karl Loewenstein señala que la función de control en el Estado constitucional es doble: por distribución del poder o por acto específico de uno de los órganos del Estado que impida legítimamente la realización de un acto estatal a otro¹⁵. El control de la legalidad, sostiene a su vez Manuel García-Pelayo, no es hoy más que una dimensión del control de

¹⁵ Loewenstein, Karl, *Teoría de la Constitución*, Barcelona: Editorial Ariel, 1976, p. 70.

la acción estatal¹⁶. Sensiblemente, en la reinstalada democracia peruana no surtió efecto ninguna forma de control, a pesar de su reconocimiento orgánico constitucional. Ello afectó, como es obvio, la posibilidad de un acercamiento más efectivo entre ciudadanía y participación política, lo cual le hubiera dado, quizá, más estabilidad al sistema democrático.

3.3 Ciudadanía y crisis del Estado de derecho

La democracia en Perú no ha tenido patrones definidos y consolidados. El sistema político vigente, al carecer de una democracia institucionalizada como marco de referencia, esta basado en una serie de elementos de vigencia parcial. En realidad, son otras las verdaderas dimensiones del sistema la elitización del poder, la representación restringida, la conducta parcializada de la autoridad en favor de los grupos económicos más poderosos, la presencia tutelar, arbitral y excesivamente poderosa de las Fuerzas Armadas; todos estos factores representan, de una u otra forma, un modelo de democracia limitada. Sin perjuicio de que estos elementos los podemos encontrar en toda democracia, en Perú (como en otros países de América Latina) estos elementos se agudizan a partir de modelos excluyentes de distribución del poder.

En este contexto, la población -que mayoritariamente no participa en la 'gestión' de la democracia- no ve expresadas sus demandas en la representación restringida que en su nombre se ejerce desde los poderes del Estado. La crisis de la democracia en Perú afecta sustantivamente al sistema de gobierno; se ha llegado a un nivel de grave tensión en las relaciones entre clase política y sociedad que ha puesto en cuestión la representatividad de aquélla en el poder, así como la legitimidad del sistema mismo en cuanto capacidad y eficacia para responder a las demandas de la sociedad¹⁷.

Veamos el caso peruano. Una de las principales deficiencias del régimen político diseñado por las sucesivas Constituciones del presente siglo, ha sido la poca o nula

¹⁶ García-Pelayo, Manuel, *Las transformaciones del Estado contemporáneo*, Madrid Alianza Editorial S.A., 1977, p. 65.

¹⁷ Cfr. Bernales, Enrique, "La crisis de los partidos políticos", en Bernales, Enrique y otros, *Del golpe de Estado a la nueva Constitución*, Lima: Comisión Andina de Juristas, 1993, p. 17.

participación de los actores sociales en el ejercicio mismo del régimen democrático. No se puede alejar del presente análisis el carácter elitista de la democracia peruana, en la que sólo participan quienes detentan posiciones de poder. En esa medida, el acceso de las grandes mayorías al ejercicio democrático del poder y todos los beneficios que ello conlleva –unidad, desarrollo, participación, identidad cultural- ha estado siempre negado.

Por otro lado, nunca ha funcionado un verdadero sistema de pesos y contrapesos políticos, en el que cada órgano de gobierno tenga determinadas funciones y se evite, a decir de José Roberto Dromi, la omnipotencia estatal y el abuso del poder, derivado de la concentración de todas las funciones en un solo órgano¹⁸. Ejemplo concreto de ello es el tratamiento que la nueva Constitución de 1993 le otorga a la estructura del Estado y al régimen político, marcadamente concentrador de poder en el Presidente de la República¹⁹.

En un panorama como el descrito era inevitable que se presenten síntomas deformadores de la ciudadanía. La marginación sistemática de la población en lo que se refiere a participación y fiscalización de la gestión pública, y el negado control inter-órganos en el sistema político, son grandes ejemplos de lo sostenido.

Resulta importante, para ensayar una visión más global de la democracia y su corrosiva relación con la ausencia de una ciudadanía plena, referirse -aunque sea tangencialmente- al tema educativo. Como se sabe, la educación como derecho inherente a la persona humana e instrumento que sirve para el desarrollo integral de la personalidad, es una conquista histórica que corresponde con la tesis de la libertad, igualdad y la racionalización del ser humano.

Gran parte de la crisis de la ciudadanía se origina en el trastocamiento de los valores éticos, que relativiza el respeto por las instituciones. Es lamentable constatar que en las relaciones Estado-sociedad no se tienen delimitadas las fronteras entre lo permitido y lo prohibido. Subsiste una conciencia colectiva que fomenta y acepta la transgresión de

¹⁸ Dromi, José Roberto *Instituciones de derecho administrativo*,. Buenos Aires: Editorial Astrea, 1978, p. 78.

¹⁹ Sobre el particular, consultar Fernández S., Francisco "El nuevo ordenamiento constitucional en el Perú. Aproximación a la Constitución de 1993", en Comisión Andina de Juristas, *La Constitución de 1993. Análisis y comentarios*, Lima: Comisión Andina de Juristas, 1994, pp. 11-65.

normas y valores éticos, que relativiza la transparencia de los actos públicos y privados, creando adicionalmente las condiciones para que se instalen formas abiertas de inmoralidad y corrupción.

Ello se evidencia en todos los niveles. En el hogar, el acto vedado es asumido como necesario y justificado. El ascenso social y la posesión de bienes materiales deben conseguirse cualquiera sea el costo. En los actos públicos tal situación se multiplica: la lucha por acaparar posiciones de poder e influenciar desde ellas; el uso inadecuado de cargos públicos; el cada vez más elaborado recetario que orienta sobre cómo evadir el control y la transparencia son datos que evidencian una crisis de valores originada por la ausencia de una estructura educativa que vaya a la par del desarrollo económico y político del país.

La educación peruana, en suma, ha renunciado a un conocimiento que despierte la inquietud sobre alternativas que corrijan errores; ha adoptado como objetivos la transmisión pasiva de patrones y paradigmas destinados a la reproducción de una sociedad injusta, poco participativa y con márgenes de permisividad para la corrupción.

La anomia social ha sido calificada por la Comisión Especial del Senado como una situación de disloque, que significa sociológicamente la desorganización de las normas que rigen a un sistema social; es, por tanto, el estado más crítico y expresivo de descomposición a la que puede llegar un sistema social. Bajo la anomia hace crisis la Institucionalidad y la interacción, configurándose un quebrantamiento de orden normativo²⁰.

¿Tiene incidencia la situación descrita con el avanzado proceso de 'desinstitucionalización' de la ciudadanía en Perú? Negarlo sería irreal. A la fragilidad del sistema democrático debe agregarse un proceso de desentendimiento de la sociedad para con los valores cívicos y democráticos. Marcial Rubio sostiene que, en Perú, la sociedad civil tiene un bajo grado de organización, dejando al aparato del Estado el control del poder frente al ciudadano individualmente considerado. Ello produce, según el propio Rubio, una aguda concentración de fuerza en el Estado, entendido como aparato

²⁰ Omisión Especial del Senado sobre las Causas de la violencia y alternativas de pacificación nacional, *Violencia y pacificación*, Lima: Desco, Comisión Andina de Juristas, 1989, p. 52.

de gobierno y de administración, e imposibilita el establecimiento de contrafuerzas sociales al arbitrio del poder público²¹.

Cuando la anomia se presenta en una sociedad, la conciencia cívica se torna frágil. En ese contexto, la corrupción y el conformismo con lo que venga se convierten en patrones de vida, pues se asume que mediante su imposición todo está permitido. Al no funcionar los sistemas de control político y surgir comportamientos sociales desvariados y poco comprometidos con los valores democráticos, la crisis de la ciudadanía aparece desnuda y real.

Otro elemento concurrente a la crisis de la ciudadanía está representado por la debilidad de los partidos políticos, y su dificultad para retomar un papel de intermediario en las relaciones Estado-sociedad.

Es muy común escuchar que no hay democracia sin partidos. Esta afirmación no carece de valor y actualidad. Empero, es fácil constatar que en Perú fueron los partidos los que contribuyeron a la caída de una democracia, que de representativa sólo tenía el nombre. Cuando tuvieron el monopolio de la representación, los partidos no supieron ejercerla bien, perdieron legitimidad. Este es el primer aspecto de su crisis.

Más allá de sus deficiencias de organización, el atraso programático o la falta de democratización interna, la atención y el juicio sobre los partidos estuvieron centrados en su capacidad para gobernar y para satisfacer elementales demandas sociales. Fracasaron en este aspecto. Encontramos, entonces, que un segundo nivel de su crisis es la pérdida de la confianza en su capacidad de gobernar. Pero también primó la incapacidad para hacer oposición. Y en ello tuvo mucho que ver la fragmentación ideológica y la ausencia objetiva de alternativas viables de gobierno. Muchos partidos actuaron como cúpulas de intereses personales; primó en ellos el cortoplacismo e inclusive, trayendo a colación una definición de Giovanni Sartori, fueron partidos **antisistema** pues muchos de ellos socavaron la propia legitimidad del sistema que les otorgó la representación²².

²¹ Rubio C., Marcial, "Estado y violencia en el Perú", en Rubio C., Marcial y Felipe MacGregor (eds.), *Violencia en la región andina*, Lima: APEP, 1993, p. 115.

Era evidente que la democracia en Perú exigía que los partidos actuaran dentro de un sistema, entendido como un conjunto de interacciones para encausar las relaciones Estado-sociedad. Lamentablemente, los partidos no pudieron articular un sistema adecuado, fuerte y permanente, compenetrado con los avances de la modernidad y el impulso renovador de nuevas vertientes sociales. La crisis alude a la debilidad y atomización partidaria, a su impotencia para estructurar un sistema.

A la imposibilidad de estructurar un sistema de partidos estable, debe agregarse la ausencia de renovación y el *boicot* interno a los recambios generacionales. Los partidos en Perú, ideológica y programáticamente, no estaban en capacidad de asumir los retos de la nueva apertura democrática. Tampoco estaban preparados para enfrentar los desafíos mayores de los cambios científicos y tecnológicos, la reformulación de la economía mundial o la aparición del fenómeno de la globalización a fines de los ochenta. Estos eran los nuevos retos de una ciudadanía en formación.

En cierto modo, resulta ocioso sostener que de ello se aprovecharon las tendencias personalistas del poder que bajo el pretexto de corregir radicalmente esta situación, emprendieron un camino igualmente pernicioso para la democracia el autoritarismo político que, como queda demostrado de otras experiencias, puede fulminar todo lo que se refiera al ejercicio democrático de la ciudadanía.

IV. Evolución constitucional de la ciudadanía en Perú

4.1 Antecedentes

Una primera idea que podemos formular es que la ciudadanía es una materia que pertenece al constitucionalismo histórico peruano. Este último, a decir de Pedro Planas, es el

“(...) espacio valorativo extranormativo, construido por varias generaciones
(...) fruto del consenso, que constituye nuestra tradición democrática y

²² Sartori, Giovanni, *Partidos y sistemas de partidos*, madrid: Alianza Editorial, 1987, p. 168.

republicana; son aquellos fundamentos en los cuales reposa la continuidad de nuestras instituciones”²³.

Desde una perspectiva histórica (aun cuando suene redundante), el profesor Domingo García Belaunde apunta que:

"(...) nuestro constitucionalismo histórico es lo que pasó en nuestro acontecer constitucional desde 1920 hasta el presente. Si la historia es, como quería Croce lo sucedido (**accaduto**), entonces el ‘constitucionalismo histórico’ es nuestro proceso histórico a nivel constitucional”²⁴.

Siempre con García Belaunde²⁵, debemos subrayar que este proceso histórico constitucional tiene ciertas constantes, referidas a instituciones, que nacieron en un determinado momento y que luego se han ido desarrollando a través de diversas acciones en un largo período. Una de ellas es la ciudadanía.

Es por ello que en Perú, el derecho a la **ciudadanía plena** tardó más en incorporarse. Diversas Constituciones la equipararon, en un primer momento, con el derecho al voto, el que, igualmente, no era absoluto sino limitado a la capacidad económica de quien debía ejercer este derecho. Posteriormente, al imponerse el sufragio universal, el concepto de ciudadanía fue ampliándose, primero, hacia una determinada edad (21 años) y luego hacia todos los que la cumplan, incluidas las mujeres²⁶. Finalmente, con la Constitución de 1979 se garantizaron los derechos ciudadanos universalmente reconocidos y se otorgaron garantías para su pleno ejercicio.

Sólo a manera de ejemplo, los requisitos que establecía la Constitución de 1823 para acceder a la ciudadanía eran los siguientes (art. 17): ser peruano; ser casado, o mayor

²³ Planas, Pedro, *Rescate de la Constitución*, Lima: Abril Editores-Impresores, 1992, p. 33.

²⁴ García Belaunde, Domingo, “La reelección presidencial y la Constitución histórica”, en Otárola, Alberto (coordinador), *Reelección presidencial y derecho de referéndum*, Lima: Foro Democrático-Fundación Hans Seidel, 1997, p. 39.

²⁵ *Ibíd.*, p. 40.

²⁶ Debe recordarse, como oscuro antecedente que las mujeres fueron consideradas formalmente ciudadanas recién en la década del cuarenta, gracias a la dación de la Ley No. 12391.

de veinticinco años, saber leer y escribir, cuya calidad "no se exigirá hasta después del año de 1840" y "tener una propiedad, o ejercer cualquiera profesión, o arte con título público, u ocuparse en alguna industria útil sin sujeción a otro en clase de sirviente o jornalero". La misma Carta recordaba, en su art. 22: "Sólo la ciudadanía abre la puerta a los empleos, cargos o destinos de la República, y da el derecho de elección en los casos prefijados por la ley (...)".

Posteriormente, la Constitución de 1826 distingue, por primera vez, los derechos civiles de los derechos políticos, para luego fijar los requisitos de la ciudadanía, que en sustancia eran los mismos de su precedente, con el agregado de que también se incorporaban a este *status* los libertadores de la República, los extranjeros que obtuvieran carta de ciudadanía y los extranjeros casados con peruana.

La Constitución de 1860, quizá una de las más logradas del siglo pasado, rebajó los criterios discriminatorios, pues establecía como únicos requisitos para adoptar la ciudadanía la mayoría de edad (21 años) y el estar casado. Sin embargo, el derecho de sufragio, consustancial a la ciudadanía, mantenía vetos implícitos, pues sólo lo podían ejercer los ciudadanos que supieran leer y escribir, o los 'jefes de taller', o quienes tuviesen alguna propiedad o pagaran al Tesoro Público alguna contribución.

La Constitución de 1920 mantuvo los mismos requisitos. Fue con la Carta de 1933 que la situación empezó a variar substantivamente. En efecto, el artículo 84 establecía que eran ciudadanos los peruanos varones mayores de edad, los casados mayores de 18 años y los emancipados. Esta norma fue modificada por la Ley No. 12391, que reconoció la ciudadanía a las mujeres, reguló el derecho al voto de los ciudadanos y el régimen de otorgamiento de representación, incluyendo a las minorías y con tendencia a la proporcionalidad.

Finalmente, la Constitución de 1979 marcó un hito trascendental en el tema de la ciudadanía, pues rompió los criterios discriminatorios para su acceso, además de proteger su pleno ejercicio. El artículo 65 de la referida Carta decía:

"Son ciudadanos los peruanos mayores de dieciocho años. Para el ejercicio de la ciudadanía se requiere estar inscrito en el Registro Electoral".

4.2 La Constitución de 1993

Dice el artículo 30 de la Carta de 1993:

"Son ciudadanos los peruanos mayores de dieciocho años. Para el ejercicio de la ciudadanía se requiere la inscripción electoral".

En correcta lectura, el artículo materia de glosa establece que son ciudadanos los peruanos mayores de dieciocho años, pero añade el requisito de que para poder ejercer la ciudadanía hay que estar inscrito en el Registro Electoral. No basta cumplir la edad hay que registrarse ante el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, al que se refiere el artículo 183 de la Constitución. Con esta inscripción se recibe el documento de identidad único documento que acredita la ciudadanía²⁷.

En párrafos anteriores ya hemos formulado una aproximación jurídica a la definición de ciudadanía. Bástenos con recordar que ésta implica un vínculo político entre un ser humano y un Estado, mediante el cual dicho ciudadano forma parte de la comunidad política, es decir, del pueblo del Estado. Como consecuencia, puede ejercitar derechos políticos dentro de él. El ciudadano es el ser humano que tiene ciudadanía.

La anterior explicación, recogida de un completísimo y todavía inédito trabajo del profesor Marcial Rubio²⁸, nos permitirá identificar cuatro variables, planteadas por Rubio e incorporadas también por el profesor Enrique Bernales²⁹, que creemos ayudarán a concluir el presente enfoque:

a) Ciudadano y persona

²⁷ Bernales, Enrique (con la colaboración de Otárola, Alberto), *La Constitución de 1993: Análisis comparado*, 3ª. Edición, Lima: Instituto Constitución y Sociedad, 1997, p. 266.

²⁸ Ver al respecto, Rubio C., Marcial, *Estudio de la Constitución Política de 1993*, Tesis para optar el Grado de Doctor en Derecho presentada a la Escuela de Graduados de la Pontificia Universidad Católica del Perú, Tomo II, Lima: PUCP, 1997, pp. 270-274.

²⁹ Bernales, Enrique (con la colaboración de Otárola, Alberto), *La Constitución de 1993: Análisis comparado*, 3ª. Edición, Lima: Instituto Constitución y Sociedad, 1997, pp. 266-267.

Todo ciudadano es una **persona**, que significa reconocer que el ser humano es un sujeto de derecho con plena capacidad de goce y con responsabilidad para cumplir los deberes. La persona puede tener o no capacidad de ejercicio, según distintas hipótesis que trabaja el Derecho Civil. Pero sea directamente o a través de representantes la persona tiene derechos y deberes.

b) Ciudadanía y nacionalidad

Todo ciudadano tiene la condición de nacional, que es el vínculo jurídico de pertenencia de una persona a un Estado. Este vínculo puede producirse de diversas formas. Normalmente, por el nacimiento en un territorio determinado o por ser de padres con una identidad nacional, que puede ser transmitida a su descendencia. Son nacionales todas las personas, independientemente de su condición, edad capacidad y demás características. Debe tenerse presente que no todo nacional es ciudadano. En Perú y por efecto, del art. 30 de la Constitución, sólo pueden acceder a la ciudadanía los nacionales mayores de dieciocho años.

c) Ciudadanía y personalidad jurídica

La personalidad jurídica como lo anota Rubio³⁰, es la capacidad de tener derechos y deberes, en tanto que la ciudadanía consiste en la capacidad de poder ejercitar derechos políticos:

"La diferencia entre ambos conceptos es de género a especie la personalidad jurídica es el género y la ciudadanía una especie. La personalidad jurídica permite el ejercicio de todos los derechos en tanto que la ciudadanía sólo el ejercicio de los derechos políticos"³¹.

³⁰ Rubio C., Marcial, *Estudio de la Constitución Política de 1993*, tesis para optar el grado de Doctor en Derecho presentada a la Escuela de Graduados de la Pontificia Universidad Católica del Perú, Tomo II, Lima: PUCP, 1997, p. 272.

³¹ *Ibíd.*, p. 273.

Debe recordarse que la condición de **ciudadano** es el posicionamiento y actividad del ser humano en la **sociedad política** a la que pertenece. En tanto ciudadano, el ser humano tiene derechos y obligaciones políticas para con su sociedad y su Estado. Es un vínculo esencialmente político.

d) Ciudadanía y plena capacidad de ejercicio de los derechos civiles

La ciudadanía y los derechos civiles tienen una relación jurídica integrada. Esto quiere decir, en primer lugar, que el requisito de la edad (dieciocho años) es inherente a ambas; la plena capacidad de ejercicio civil se alcanza a los dieciocho años (artículo 42 del Código Civil), lo mismo que para el ejercicio de la ciudadanía (artículo 30 de la Constitución) Marcial Rubio agrega, adicionalmente, que ambas permiten ejercitar derechos por sí mismo: la capacidad civil los derechos civiles; y la ciudadanía, los políticos³².

Debe recordarse, finalmente, que para ejercer la ciudadanía se debe tener capacidad de ejercicio civil.

V. Nota especial sobre la discriminación étnica: los ciudadanos indígenas

Es reiterativo señalar la existencia de patrones de discriminación profundamente arraigados en nuestra sociedad. Pero no por ello deja de ser importante enfocar problemas como el que abordamos, desde una perspectiva de los derechos de los pueblos indígenas. Hace poco señalábamos:

"Las discriminaciones étnico cultural y de género conforman un complejo sistema interrelacionado que actúa restando derechos a las personas afectadas o bloqueándoles las posibilidades de reclamo. Los cambios jurídicos tienen poca incidencia para alterar la realidad porque no se

³² *Ibíd.*, p. 273.

integran en políticas de mayor alcance (...) La comprensión de los fenómenos discriminatorios está condicionado al entendimiento de lo que sucede en determinado momento histórico"³³.

En este tema, la ciudadanía encuentra un punto de quiebre en la historia peruana. Desde el reduccionismo indigenista hasta las declaraciones de derechos en sucesivas Constituciones hemos presenciado cómo el discurso indigenista se ha traducido en normas positivas de avanzado carácter junto con una permanente pretensión de uniformizar conductas y prácticas concretas.

María Isabel Remy señaló hace poco que, en Perú, no parece posible hablar de movimientos indígenas, aunque sí de una agenda de problemas étnicos pendiente de solución³⁴. Esto es particularmente cierto en las comunidades andinas (aymara y quechua) El profundo mestizaje producido, unido a la incorporación al mercado occidental de buena parte de las poblaciones 'originarias', generan diferencias sustanciales con la agenda indígena de otros países latinoamericanos (los 'focos indígenas' en Chile o Venezuela o la masa indígena en Bolivia o Guatemala).

Es en este complejo escenario donde se mueven las 'ausencias' del Estado, con relación al establecimiento de condiciones idóneas para asegurar el acceso del indígena a la ciudadanía. Si entendemos a ésta como el medio por el cual se ejercen derechos es fácil deducir que el indígena tiene poco de ciudadano en la práctica. Más allá de que el analfabeto (la mayor parte de los indígenas) recién votó a partir de 1980, es en el tema de los derechos sociales o de bienestar en donde podemos encontrar las mayores carencias.

³³ Acosta, Gladys y Javier Ciurlizza, *op. cit.*, p. 26.

³⁴ Remy, María Isabel, "Población indígena y construcción de la democracia en el Perú", en *Socialismo y Participación*, No. 72, Lima: CEDEP, diciembre 1995.

VI. Reflexiones finales: la promoción de los derechos como medio para construir ciudadanía

Podemos, entender, a partir de lo dicho, que el sistema político-institucional peruano ha carecido de las energías suficientes como para impulsar la ciudadanía más allá de términos político electorales y que, aun en este específico tema nuestra patria sólo cuenta con 18 años de sufragio universal y episódicos eventos de participación directa en la toma de decisiones. La exclusión de gruesos sectores de nuestra sociedad explica las crisis de los interlocutores, como también es importante el factor relacionado con la debilidad institucional y las distancias entre norma y realidad.

Fallas tectónicas en nuestro sistema democrático conducen a crisis cíclicas, una de las cuales la vivimos hoy. La democracia representativa no responde a las inquietudes sociales, no porque el modelo sea malo sino porque la materia prima es escasa, para arriba y para abajo. El constitucionalismo peruano adolece de las fortalezas necesarias para incorporar ciudadanos, en términos de mejores derechos para todos. En este escenario la discriminación (especialmente, la étnica) agrega nuevos obstáculos al desarrollo institucional.

La debilidad del ciudadano es, en suma, la debilidad del ejercicio de los derechos de los que está investido. Las relaciones de poder en lo político son trasladadas a lo social y lo económico. El sistema de libre mercado supone la libre circulación de bienes pero también el libre ejercicio de los derechos del ciudadano.

Nuevas formas de intermediación político-social se van dibujando en Perú de finales de siglo. Analizarlas corresponde a otro estudio más detenido que el presente. Sin embargo, estas nuevas maneras de entender lo político tienden a influir notablemente en la reconstrucción del concepto de ciudadanía, en donde las dinámicas sociales se explican más por intereses concretos e inmediatos que por propuestas programáticas de sociedad³⁵.

³⁵ Las recientes movilizaciones estudiantiles podrían constituir una forma nueva de reclamo más programático, pero cabe señalar que aún en este caso, las aspiraciones son más concretas. El reclamo de más institucionalidad y más Estado de derecho forma parte de una plataforma básica, que busca enfrentar decisiones políticas muy específicas.

Una visión global de los derechos humanos es indispensable. La diversidad en los referentes sociales y políticos puede ser un punto de partida.

BIBLIOGRAFIA

Acosta, Gladys y Javier Ciurlizza, *La democracia en el Perú vista desde los derechos humanos*, Lima: Centro Internacional de Derechos Humanos y Desarrollo Democrático del Canadá, 1997.

Belaunde, Víctor Andrés, *La realidad nacional*, 3a edición, Lima: Talleres Gráficos P.L. Villanueva 1964

Bernales, Enrique (con la colaboración de Otárola Alberto), *La Constitución de 1993 Análisis comparado*, 3ª. Edición. Lima: Instituto Constitución y Sociedad 1997.

Bernales Enrique, "La crisis de los partidos políticos", en Bernales, Enrique y otros, *Del golpe de Estado a la nueva Constitución*, Lima: Comisión Andina de Juristas, 1993.

Bernales Enrique, *Burguesía y Estado liberal*, Lima : Desco, 1979.

Bodino, Jean, *Los seis libros de la República* (Traducción de Pedro Bravo Gola), Madrid Editorial Aguilar, 1973.

Comisión Especial del Senado sobre las Causas de la violencia y alternativas de pacificación nacional, *Violencia y pacificación*, Lima: Desco, Comisión Andina de Juristas, 1989.

Dromi, José Roberto, *Instituciones de derecho administrativo*, Buenos Aires: Editorial Astrea, 1978.

Fernández S. Francisco, "El nuevo ordenamiento constitucional en el Perú. Aproximación a la Constitución de 1993", en Comisión Andina de Juristas, *La Constitución de 1993. Análisis y comentarios*, Lima: Comisión Andina de Juristas, 1994, pp. 11-65.

García Belaunde, Domingo, "La reelección presidencial y la Constitución histórica", en Otárola, Alberlo (coordinador), *Reelección presidencial y derecho de referéndum*, Lima: Foro Democrático-Fundación Hans Seidel, 1997.

García-Pelayo, Manuel, *Las transformaciones del Estado contemporáneo*, Madrid: Alianza Editorial S.A., 1977.

Gillies, David, *Strategies of Public Engagement*, Montreal y Buffalo: McGill-Queen's University Press, 1997.

Gillies, David, *Between Principle and Practice Human Rights in North-South Relations*, Montreal y Buffalo: McGill-Queen's University Press, 1996.

Hart, H.L., *The Concept of Law*, Londres Clarendon Press, 1968.

Hauriou, André, *Droit Constitutionnel e Institutions Politiques*, 2ª. Edición, París: Editions Montchrestien, 1967.

Locke, John, "Two Traetises of Civll Government", en Sánchez A., Luis, *Documentos constitucionales y textos políticos*, Madrid: Editora Nacional, 1982.

Loewestein, Karl, *Teoría de la Constitución*, Barcelona: Editorial Ariel, 1976.

Planas Pedro, *La República Aristocrática*, Lima: Fundación Friedrich Eber, 1994.

Planas, Pedro, *Rescate de la Constitución*, Lima: Abril Editores-Impresores, 1992.

Remy, María Isabel "Población indígena y construcción de la democracia en el Perú", en *Socialismo y Participación*, No 72, Lima CEDEP, diciembre 1995.

Restrepo, Darío, "La participación ciudadana en los asuntos esencialmente políticos", en *Participación ciudadana y democracia*, Caracas: Edición de la Comisión Presidencia para la Reforma del Estado de Venezuela, 1998.

Rubio C., Marcial, *Estudio de la Constitución Política de 1993*, Tesis para optar el Grado de Doctor en Derecho presentada a la Escuela de Graduados de la Pontificia Universidad Católica del Perú, Tomo II, Lima: PUCP,1997.

Rubio C., Marcial, "Estado y violencia en el Perú", en Rubio C., Marcial y Felipe MacGregor (eds.), *Violencia en la región andina*, Lima: APEP,1993.

Sartori, Giovanni, *Partidos y sistemas de partidos*, Madrid: Alianza Editorial, 1987.

Suárez, Francisco, "De Legibus, Defensio Fidei", en Sánchez A., Luis, *Documentos constitucionales y textos políticos*, Madrid: Editora Nacional, 1982.

Van Boven, Theo, "El proceso de internacionalización de los derechos humanos", en Instituto Interamericano de Derechos Humanos, *Estudios sobre derechos humanos*, San José de Costa Rica: Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1994.