



Proyecto de Ley N° 3547/2018-CR

Sumilla: Ley de Refundación de Partidos Políticos

El Congresista de la República **ROBERTO VIEIRA**, en ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú, y de conformidad con lo establecido en los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso, presenta la siguiente iniciativa legislativa;

El Congreso de la República;

Ha dado la Ley siguiente:

**LEY DE REFUNDACIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS  
Y MODIFICA OTRAS DISPOSICIONES DE LA LEY 28094, LEY DE ORGANIZACIONES  
POLÍTICAS**

**Artículo 1.- Objeto de la Ley**

La presente ley tiene por objeto que los partidos políticos inscritos en el Registro de Organizaciones Políticas, se sometan a un proceso de reinscripción cumpliendo la normatividad legal y exigencias vigentes, asegurando un proceso democrático en la elección de sus dirigentes y el funcionamiento de sus comités partidarios en los respectivos locales de forma activa, dictar otras disposiciones para permitir el ingreso de nuevos actores políticos, estableciendo además nuevos supuestos de cancelación de inscripción en caso de infracción a la ley, así como asumir responsabilidad por las conductas penales de sus autoridades elegidas, manteniendo además un número mínimo de militantes, evitando las alianzas electorales entre partidos políticos y permitiendo que las elecciones a cargos de elección popular se realice con verdadera democracia en elecciones universales conforme su estatuto, garantizando su transparencia.

**Artículo 2.- Reinscripción de Partidos Políticos**

Los Partidos Políticos con inscripción vigente tienen un plazo de 2 años a partir de la fecha de publicación de la presente ley, para reinscribirse en el Registro de Organizaciones Políticas, cumpliendo los requisitos previstos en la Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas.

### Artículo 3.- Modificación de la Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas

Modifícanse el último párrafo del artículo 4, el literal b) del artículo 5, el literal e) del artículo 9, los artículos 12, 13, 15, 18 y suprime el literal c) del segundo párrafo del artículo 24 de la Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas, en los términos siguientes.

#### "Artículo 4.- Registro de Organizaciones Políticas

(...)

Las organizaciones políticas pueden presentar fórmulas y listas de candidatos en procesos de Elecciones Presidenciales, Elecciones Parlamentarias, de Elección de Representantes ante el Parlamento Andino, Elecciones Regionales o Elecciones Municipales, para lo cual deben contar con inscripción vigente en el Registro de Organizaciones Políticas del Jurado Nacional de Elecciones, como máximo, a la fecha de vencimiento del plazo para la convocatoria al proceso electoral que corresponda, además de contar, en el caso de los partidos políticos, con al menos cincuenta mil (50 000) afiliados inscritos

#### Artículo 5.- Requisitos para la inscripción de partidos políticos

b) La relación de adherentes en número no menor del uno por ciento (1%) de los ciudadanos que sufragaron en las últimas elecciones de carácter nacional, con la firma y el número del Documento Nacional de Identidad (DNI) de cada uno de éstos.

#### Artículo 9.- Estatuto del partido

e) Los derechos y deberes de los afiliados. El órgano máximo estará constituido por la Asamblea General del conjunto de sus miembros, que podrán actuar directamente o por medio de representantes, según lo disponga el Estatuto respectivo.

Todos los miembros tendrán derecho a elegir y ser elegidos para los cargos del partido político, conforme lo establezca el Estatuto mediante un proceso eleccionario universal y con voto secreto, con participación mínima del 60% de afiliados. No pueden establecerse limitaciones adicionales a las previstas en la Constitución Política y en la ley.

#### **Artículo 12.- Apertura de locales partidarios**

No se requiere de autorización para la apertura y funcionamiento de locales partidarios, salvo el cumplimiento de las normas municipales relativas a zonificación, urbanismo, salud e higiene.

El Registro de Organizaciones Políticas publica en su página electrónica el domicilio legal de cada partido político.

Los locales partidarios deben estar debidamente señalizados para su fácil identificación por parte de la ciudadanía. Su funcionamiento es periódicamente fiscalizado por el Jurado Nacional de Elecciones.

La infracción reiterada en 3 oportunidades de lo previsto en el párrafo anterior, da lugar a la cancelación de la inscripción de la organización política.

#### **"Artículo 13.- Cancelación de la inscripción**

El Registro de Organizaciones Políticas, de oficio o a pedido de los personeros legales, cancela la inscripción de un partido político en los siguientes casos:

a) Al cumplirse un año de concluido el último proceso de elección general, si no hubiese alcanzado al menos **cinco (5)** representantes al Congreso en más de una circunscripción electoral o haber alcanzado al menos el **cuatro** por ciento (**4%**) de los votos válidos a nivel nacional. O en su caso, por no participar en **una** elección general, **estando habilitado**.

Asimismo, se cancela la inscripción de un movimiento regional cuando no participa en **una** elección regional.

(...)

#### **Artículo 15. Alianzas de organizaciones políticas**

Las organizaciones políticas pueden hacer alianzas con otras debidamente inscritas, con fines electorales y bajo una denominación y símbolo común, para poder participar en cualquier tipo de elección popular. La alianza debe inscribirse en el Registro de Organizaciones Políticas, considerándose como única para todos los fines. A tales efectos, las organizaciones

políticas presentan el acta en la que conste el acuerdo de formar la alianza, con las firmas autorizadas para celebrar tal acto.

En el acuerdo debe constar, como mínimo: el proceso electoral en el que se participa, los órganos de gobierno, la denominación, el símbolo, la declaración expresa de objetivos, los acuerdos que regulan el proceso de democracia interna; la definición de los órganos o autoridades que tomarán las decisiones de índole económico-financiera y su relación con la tesorería de la alianza; la designación de los personeros legal y técnico de la alianza, la designación del tesorero y de los tesoreros descentralizados quienes tienen a su cargo la ejecución de las decisiones económico-financieras; la forma de distribución del financiamiento público directo que le corresponda a la alianza y, en caso de disolución, a los partidos que la conforman.

Para participar en el proceso electoral, la alianza debe solicitar y lograr su inscripción en el Registro de Organizaciones Políticas, entre los doscientos setenta (270) y doscientos diez (210) días calendario antes del día de la elección que corresponda.

Las alianzas electorales solo pueden estar integradas por una organización política de alcance nacional y una o más organizaciones políticas de alcance regional o departamental o entre estas últimas, las mismas que se encuentran legitimadas para participar en elecciones generales, regionales y municipales según corresponda.

En todos los casos se deben cumplir las exigencias previstas en el presente artículo.

Las organizaciones políticas que integren una alianza no pueden presentar, en un proceso electoral, una solicitud de inscripción de fórmula o lista de candidatos distinta de la patrocinada por esta, en la misma jurisdicción

#### **Artículo 18.- De la afiliación y renuncia**

Todos los ciudadanos con derecho al sufragio pueden afiliarse libre y voluntariamente a un partido político cuyo padrón está a cargo del Registro de Organizaciones Políticas. Para su registro e inscripción

deben presentar una solicitud al Registro de Organizaciones Políticas indicando su voluntad de afiliación a determinado partido político, luego de lo cual se corre traslado a la organización política por el plazo de 5 días, en caso de no haber oposición o respuesta, se procederá a la inscripción. En caso de oposición de la organización política esta deberá estar fundamentada en algunas de las causales previstas en su estatuto.

Quienes se afilien a un partido político durante el período a que se contrae el artículo 4 de esta Ley, sólo adquieren los derechos que su Estatuto contempla a un (1) año de concluido el proceso electoral. La renuncia al partido político se realiza ante el Registro de Organizaciones Políticas por cualquier medio que permita comprobar de manera indubitable y fehaciente la identidad. El Registro de Organizaciones Políticas comunicará de este hecho a la organización política.

La renuncia surte efecto desde el momento de su presentación y no requiere aceptación por parte del partido político.

No podrán inscribirse, como candidatos en otros partidos políticos, movimientos u organizaciones políticas locales, los afiliados a un partido político inscrito, a menos que hubiesen renunciado con un (1) año de anticipación a la fecha del cierre de las inscripciones del proceso electoral que corresponda o cuenten con autorización expresa del partido político al que pertenecen, la cual debe adjuntarse a la solicitud de inscripción, y que éste no presente candidato en la respectiva circunscripción. No se puede postular por más de una lista de candidatos."

#### **Artículo 24.- Modalidades de elección de candidatos**

Corresponde al órgano máximo del partido político o del movimiento de alcance regional o departamental decidir la modalidad de elección de los candidatos a los que se refiere el artículo 23.

Para tal efecto, al menos las tres cuartas (3/4) partes del total de candidatos a representantes al Congreso, al Parlamento Andino, a consejeros regionales o regidores, deben ser elegidas de acuerdo con alguna de las siguientes modalidades:

a. Elecciones con voto universal, libre, voluntario, igual, directo y secreto de los afiliados y ciudadanos no afiliados.

b. Elecciones con voto universal, libre, voluntario, igual, directo y secreto de los afiliados.

Hasta una cuarta (1/4) parte del número total de candidatos puede ser designada directamente por el órgano del partido que disponga el Estatuto. Esta facultad es indelegable.

(...)

#### **Artículo 25.- Elección de Autoridades**

La elección de las autoridades del partido político o movimiento de alcance regional o departamental se realiza al menos una (1) vez cada cuatro (4) años. La elección de estas autoridades se efectúa de acuerdo con alguna de las dos (2) modalidades señaladas en el artículo 24, conforme a lo que disponga el estatuto o lo acuerde el órgano máximo del partido, con sujeción al estatuto garantizando un proceso transparente.

#### **Artículo 4.- Incorporación de los numerales 14.4 y 14.5 al artículo 14 de la Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas**

Incorpórase los numerales 14.4 y 14.5 al artículo 14 de la Ley 28094, Ley Orgánica de Elecciones en los términos siguientes:

#### **Artículo 14.- Declaración de ilegalidad por conducta antidemocrática**

14.4.- Recibir financiamiento de aportes o ingresos de fuente prohibida o ilegal

14.5.- Promover candidatos que luego de ser elegidos como autoridad, son sentenciados con sentencia firme, por delitos dolosos contra la administración pública, en un periodo de 5 años, conforme el siguiente detalle:

- 1 Presidente o Vicepresidente de la República

- 2 Congresistas de la República

- 2 Gobernadores o Vicegobernadores Regionales
- 4 Alcaldes Provinciales
- 10 Alcaldes Distritales

DISPOSICIÓN FINAL

ÚNICA: Disposición derogatoria

Deróguese el artículo 27 de la Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas

Lima, octubre 2018

  
EMILIO GALVÁN  
CONG

ROBERTO VIEIRA  
Congresista de la República



  
Lizbeth Rostes

  
Estelita Bustos

  
A. de Belandier

**CONGRESO DE LA REPÚBLICA**

Lima, 17 de OCTUBRE del 2018

Según la consulta realizada, de conformidad con el  
Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la  
República: pase la Proposición N° 3547 para su  
estudio y dictamen, a la(s) Comisión(es) de  
CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO.

.....

.....

.....



.....  
**JOSÉ ABANTO VALDIVIESO**  
Oficial Mayor (e)  
CONGRESO DE LA REPÚBLICA



## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La crisis política que estamos viviendo -y que se ha tornado en insostenible, se debe en buena cuenta a la debilidad de nuestros principales pilares de la democracia, nos referimos a los partidos políticos que han perdido -si alguna vez la tuvieron - la esencia democrática y la búsqueda del bien común, que debe primar en ellos.

Es pues la "esencia democrática", la alternación en el poder que debe regir en todo nivel, no solo a nivel de los candidatos electos a ocupar un cargo del gobierno, sino que debe iniciarse en el propio partido político con la posibilidad de ocupar un cargo directivo en ellos, y que no debieran estar reservado únicamente, a las denominadas "cúpulas" de poder, sino permitir que militantes "comunes" con el respaldo de otros, puedan acceder a estos cargos.

Por su parte, la búsqueda del "bien común" está orientada a la jurisdicción a la que un candidato aspira gobernar y aportar para mejorar la sociedad, y de ninguna manera al provecho propio - que no necesariamente es ilegal - que aspiran algunos políticos.

Así, se hace necesario que los partidos políticos tengan que adecuarse a nuevas exigencias y medidas que les "obliguen" a desarrollar actividad partidaria permanente y que esta sea libre, abierta.

Es conocida la frase "vientre de alquiler" con la que se denomina a las agrupaciones que aparecen únicamente en época electoral, y ceden su protagonismo a personas ajenas a su organización, solamente para conseguir algún rédito político y probablemente alguna ventaja económica, práctica que ha debilitado la institucionalidad de los partidos políticos.

En ese sentido proponemos la "refundación" de los partidos políticos o técnicamente hablando la "reinscripción" en el registro de Organizaciones Políticas de aquellas agrupaciones que tienen vigente su inscripción, adecuándose a nuevos requisitos previstos en la ley.

### 1.- Afiliados Registrados:

Todo partido político está constituido por sus afiliados, los mismos que están organizados en sus comités que desarrollan actividades en determinadas jurisdicciones.

La Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas, establece el número de comités que deben constituir los partidos políticos y que cada uno de ellos, debe estar al menos respaldado por cincuenta (50) afiliados.

Este requisito es exigido para la inscripción del partido político, entendiéndose, que el mismo se hace en un momento previo a su funcionamiento, por ello, las exigencias mínimas en cuanto al número de afiliados. Sin embargo, una vez inscrito el partido político, debe realizar actividad partidaria destinada, entre otras cosas, a captar más afiliados que les permitan consolidarse como fuerza política a nivel nacional.

En efecto, la inscripción en el Registro de Organizaciones Políticas le otorga a los partidos personería jurídica y convalida los actos previos, pero sobre todo le otorga la facultad para cumplir los fines y objetivos por los cuales es fundado, estos son: "a) Asegurar la vigencia y defensa del sistema democrático. b) Contribuir a preservar la paz, la libertad y la vigencia de los derechos humanos consagrados por la legislación peruana y los tratados internacionales a los que se adhiere el Estado. c) Formular sus idearios, planes y programas que reflejen sus propuestas para el desarrollo nacional, de acuerdo a su visión de país. d) Representar la voluntad de los ciudadanos y canalizar la opinión pública. e) Realizar actividades de educación, formación y capacitación, con el objeto de forjar una cultura cívica y democrática, que permita formar ciudadanos preparados para asumir funciones públicas, f) Participar en procesos electorales. g) Contribuir a la gobernabilidad del país. h) Realizar actividades de cooperación y proyección

social. i) Las demás que sean compatibles con sus fines y que se encuentren dentro del marco normativo establecido por la presente ley"<sup>1</sup>.

Como podrá apreciarse - a diferencia de lo que se piensa- son múltiples los objetivos y funciones de los partidos políticos, y no solamente el de participar en procesos electorales<sup>2</sup>

La ley establece que "todos los ciudadanos con derecho al sufragio pueden afiliarse libre y voluntariamente<sup>3</sup>", sin embargo esta premisa no es verdadera, los partidos políticos no "tienen interés" en captar o tener muchos afiliados, pues se manejan como una "asociación de ciudadanos cerrada" y al ciudadano que podría ser afín con las ideas y objetivos de la organización política y a quien lo usan para fines electorales, muchos de los partidos políticos los denominan "simpatizantes".

De acuerdo al Registro de Organizaciones Políticas del Jurado Nacional de Elecciones<sup>4</sup> el número de afiliados por partido político es el siguiente:

Partido Político	Afiliados	Partido Político	Afiliados
Alianza Para el Progreso	225,506	Acción Popular	No es accesible
Avanza País - Partido de Integración Social	5,848	Democracia directa	12,383
El Frente Amplio por Justicia, Vida y Libertad	3,084	Frente Popular Agrícola del Perú - FREPAP	42,070
Fuerza Popular	4,150	Juntos Por el Perú	9,703
Partido Aprista Peruano	No es accesible	Partido Democrático Somos Perú	No es accesible
Partido Nacionalista Peruano	No es accesible	Partido Popular Cristiano - PPC	No es accesible
Perú Libertario	7,238	Perú Nación	8,722
Perú Patria Segura	21,737	Peruanos Por El Kambio	7,777
Podemos por el Progreso del Perú	---	Restauración Nacional	27,602

<sup>1</sup> Artículo 2, de la Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas

<sup>2</sup> Literal f) artículo 2 de la Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas

<sup>3</sup> Artículo 18 de la Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas

<sup>4</sup> [http://aplicaciones007.jne.gob.pe/srop\\_publico/Consulta/PadronAfiliado#](http://aplicaciones007.jne.gob.pe/srop_publico/Consulta/PadronAfiliado#)



Siempre Unidos	9,663	Todos Por El Perú	19,237
Unión Por El Perú	44,546	Vamos Perú	27,711
Solidaridad Nacional	4,547		

Como puede apreciarse, el número de afiliados debidamente registrados en el Registro de Organizaciones políticas, es muy bajo y ello no garantiza una participación activa con derechos de poder participar en la elección de cargos directivos dentro de la organización política.

Por tal motivo, proponemos que el número de afiliados que deba tener un partido político como mínimo para participar en procesos electorales sea de 50 000 (cincuenta mil), en caso no los tenga puede ser ejerciendo las demás funciones y objetivos propios que la ley establece, hasta que complete dicho número.

## 2.- Sobre el número de adherentes:

Como requisito para la inscripción de un partido político, se exige que se presente una relación de adherentes en número no menor del cuatro por ciento (4%) de los ciudadanos que sufragaron en las últimas elecciones de carácter nacional.

Este requisito –porcentaje- que ha sido modificado a lo largo del tiempo, si bien fue cambiado a lo largo del tiempo con la intención que no se “multipliquen” estas organizaciones políticas y más bien se fortalezca las existentes, no ha producido el efecto deseado –ninguno de los dos supuestos- puesto que la valla del 4%, ha resultado ser tan alta, que no permite el ingreso de nuevos actores políticos, por ejemplo en el año 2016 (elecciones presidenciales)<sup>5</sup> sufragaron 18,734,130 personas, es decir, y aplicando el porcentaje del 4%, se necesitan 749, 365 firmas de adherentes, número que como lo hemos señalado es demasiado alta y no permite el ingreso de nuevas organizaciones políticas.

<sup>5</sup> <https://www.web.onpe.gob.pe/modElecciones/elecciones/elecciones2016/PRPCP2016/Resumen-GeneralPresidencial.html#posicion>

En ese sentido proponemos que se baje esta valla del 4% a 1%, y siguiendo el ejemplo de las elecciones presidenciales del 2016, solo se necesitaría 187, 341 número que tampoco es muy accesible para las organizaciones nuevas.

Si bien esta propuesta puede considerarse como una "flexibilización" al fortalecimiento de los partidos políticos, no debe - de ninguna manera- considerarse así, ya que con la adopción de otras medidas más drásticas para la cancelación y pérdida de inscripción de las organizaciones políticas - también propuestas en la presente iniciativa- sirven para que tengan los incentivos necesarios para efectuar una verdadera vida partidaria permanente.

### **3.- Sobre el proceso electoral abierto para cargos directivos:**

Los partidos políticos deben renovar sus dirigentes y dar lugar a nuevos cuadros de forma democrática para la toma de decisiones, y ello solo podrá lograrse con procesos electorales abiertos.

La renovación de cuadros directivos se hace necesario para incentivar a los militantes a trabajar de manera activa -haciendo vida partidaria- para poder de acuerdo a sus méritos y acciones obtener el respaldo de otros partidarios.

### **4.- Locales partidarios:**

Se deben establecer mecanismos que obliguen a los partidos políticos mantener sus locales partidarios activos, debido a que -generalmente- estos solo se abren o cierran con motivos de elecciones.

Como lo hemos señalado los partidos políticos tienen múltiples funciones y objetivos, que deben desarrollarse de manera permanente y no solo en época electoral, y el mejor "vehículo" para ello, es a través de la coordinación que se puede hacer en los locales partidarios, en donde la ciudadanía pueda mostrar interés en participar.

El Jurado Nacional de Elecciones realiza supervisión a los locales partidarios, no se da una sanción efectiva por la infracción de mantenerlos activos, por ello proponemos que en caso se

detecte por tercera vez, dicha infracción se proceda a cancelar la inscripción de la organización política.

Esta medida coadyuvará al fortalecimiento de las organizaciones políticas y a desarrollar vida partidaria, incrementando el número de afiliados.

#### **5.- Financiamiento por aportes o ingreso ilegales o prohibidos:**

Uno de los principales flagelos de nuestra sociedad, es el financiamiento ilegal o prohibido a los partidos políticos, que actualmente está sancionado con multas, pero el tema reviste mayor importancia de la que se da en la normatividad, ya que es el principio de la corrupción, del favorecimiento a futuro y de la prebenda que tanto daño le hace al país.

Es por eso que lo hemos incorporado como una causal de declaración de ilegalidad por conducta antidemocrática, que la establece la Corte Suprema de Justicia de la República, a pedido del Fiscal de la Nación o del Defensor del Pueblo, garantizando el derecho a la pluralidad de instancia.

#### **6.- Responsabilidad sobre los candidatos que llevan a cargos de elección popular:**

Consideramos que los partidos políticos deben asumir su responsabilidad por auspiciar candidatos que luego de ser elegidos autoridad, son sentenciados por delitos dolosos contra la administración pública,

Así, hemos considerado que un tiempo prudente para que se den los supuestos es un periodo de 5 años, variando la concurrencia por el cargo que ocupan conforme a lo siguiente: 1 Presidente o Vicepresidente de la República, 2 Congresistas de la República, 2 Gobernadores o Vicegobernadores Regionales, 4 Alcaldes Provinciales, 10 Alcaldes Distritales.

La recurrencia de las autoridades es distinta, toda vez que los partidos políticos pueden tener mayor cuidado para elegir a las altas autoridades, 1 presidente, 130 congresistas o 25

gobernadores regionales, que elegir 196 municipalidades provinciales, 1 mil 655 municipalidades distritales<sup>6</sup>.

Con fecha 23 de agosto del presente año, se presentó el PL 03266/2018-CR, por el cual se propone modificar los artículos 13 y 15 de la Ley 28094 Ley de Organizaciones Políticas, referido a supuestos de cancelación de inscripción de organizaciones políticas, barrera política y prohibición de alianzas política entre partidos, y al plantearse nuevas modificatorias a la misma ley, es que se replica la fórmula legal propuesta y los fundamentos.

#### 7.- Cancelación de Inscripción por no pasar la barrera electoral y prohibición de alianzas electorales entre dos partidos políticos

A lo largo de las últimas décadas y como mecanismos para fortalecer a las principales organizaciones políticas, -nos referimos a los partidos políticos- se ha intentado hacer reformas en cuanto a su financiamiento (público), en relación al porcentaje necesario para mantener su inscripción (barrera electoral), así como en la forma de llevar a cabo su democracia interna. Lamentablemente no se han conseguido los efectos deseados pese al tiempo transcurrido desde la promulgación de la Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas<sup>7</sup> que data desde el año 2003<sup>8</sup>.

En el año 2003, la ley<sup>9</sup> establecía que para conformar partidos políticos se requería al menos el respaldo no menor del 1% de ciudadanos (en calidad de adherentes) que sufragaron en las últimas elecciones. Posteriormente en el año 2009<sup>10</sup> se cambió este porcentaje aumentándolo al 3% de los ciudadanos y finalmente se volvió a elevar el porcentaje hasta llegar al 4% en el año 2016<sup>11</sup>.

Si hacemos un -simple- análisis entre las organizaciones políticas que participaron en elecciones generales en las últimas décadas, veremos que los actores son cada vez más a partir de la publicación de la Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas.

<sup>6</sup> <https://www.inei.gob.pe/prensa/noticias/inei-ejecuta-registro-nacional-de-municipalidades-2017-9669/>

<sup>7</sup> Título modificado por el artículo 1 de la Ley 30414, publicada el 17 enero 2016 (Antes Ley de Partidos Políticos)

<sup>8</sup> Publicada el 1 de noviembre del 2003.

<sup>9</sup> Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas.

<sup>10</sup> Mediante el artículo único de la Ley N° 29490, publicada el 25 diciembre 2009, la misma que entró en vigencia una vez concluidos los procesos electorales del año 2011.

<sup>11</sup> Modificado mediante el artículo 2 de la Ley 30414, publicada el 17 enero 2016.

Proceso Electoral	Organizaciones Políticas participantes (Partidos Políticos y/o Alianzas Electorales)
Elecciones Generales 2000	9
Elecciones Generales 2001	8
Elecciones Generales 2006	20
Elecciones Generales 2011	11
Elecciones Generales 2016	14

Ley 28094 Ley de Organizaciones Políticas  
Publicada el 1 de noviembre del 2003

\*Fuente: Infogob  
\*Elaboración propia

Si a ello agregamos que algunas de las organizaciones políticas participaron en alianzas electorales, podemos concluir que el número de partidos políticos sigue siendo muy elevado y que, en los mismos, no necesariamente se practica una actividad partidaria permanente destinada a reforzar el partido mismo y en general el sistema democrático, sino que utilizan el mecanismo de las "alianzas electorales" para mantener su inscripción en el Registro de Organizaciones Políticas y asegurar su participación en procesos electorales futuros.

A continuación, se muestra las alianzas electorales que se inscribieron en los 3 últimos procesos electorales generales<sup>12</sup>:

Elecciones 2016

ALIANZA ELECTORAL SOLIDARIDAD NACIONAL - UPP	Solidaridad Nacional Unión Por el Perú
ALIANZA PARA EL PROGRESO DEL PERÚ	Alianza Para el Progreso Partido Democrático Somos Perú Restauración Nacional
ALIANZA POPULAR	Partido Aprista Peruano

<sup>12</sup> <https://infogob.jne.gob.pe/Partido>

	Partido Popular Cristiano - PPC
	Vamos Perú

Elecciones 2011

ALIANZA POR EL GRAN CAMBIO	Alianza Para el Progreso Partido Humanista Peruano Partido Popular Cristiano - PPC Restauración Nacional
ALIANZA SOLIDARIDAD NACIONAL	Cambio 90 Siempre Unidos Solidaridad Nacional Todos por el Perú Unión por el Perú
PERÚ POSIBLE	Acción Popular Partido Democrático Somos Perú Perú Posible

Elecciones 2006

ALIANZA POR EL FUTURO	Cambio 90 Nueva Mayoría
CONCERTACIÓN DESCENTRALISTA	Partido Movimiento Humanista Peruano Partido por la Democracia Social - Compromiso Perú
FRENTE DE CENTRO	Acción Popular

	Coordinadora Nacional de Independientes Partido Democrático Somos Perú
UNIDAD NACIONAL	Partido Popular Cristiano Renovación Nacional Solidaridad Nacional
FUERZA DEMOCRÁTICA	Fuerza Democrática Fuerza Loreтана ( regional)

\*Fuente: Infogob

\*Elaboración propia

La Ley de Organizaciones Políticas considera que procede la cancelación de un partido político cuando "no hubiese alcanzado al menos seis (6) representantes al Congreso en más de una circunscripción electoral o haber alcanzado al menos el cinco por ciento (5%) de los votos válidos a nivel nacional. O en su caso, por no participar en dos (2) elecciones generales sucesivas" <sup>13</sup>.

Adicionalmente y a partir de la expedición de la Ley 30414, publicada el 17 de enero de 2016, se agregó que "De existir alianzas entre partidos o entre movimientos, dicho porcentaje se elevará en uno por ciento (1%) por cada partido o movimiento adicional..." siendo que esta disposición no pudo ser aplicada por una cuestionable "precisión" que hizo el Jurado Nacional de Elecciones, un día después<sup>14</sup> del día de las elecciones, ello mediante Resolución N° 0371-2016-JNE, en la que señala que el "... incremento de la barrera electoral en uno por ciento (1%) de los votos válidos a nivel nacional para las alianzas partidarias que participan en Elecciones Generales, no resulta de

<sup>13</sup> Artículo 13, literal a)

<sup>14</sup> 10 abril 2016



aplicación para el presente proceso electoral, esto es en las Elecciones Presidenciales, las Elecciones Parlamentarias y las Elecciones de Representantes al Parlamento Andino 2016."

Sin embargo, podemos afirmar que esta barrera electoral equivalente al 5% de los votos válidos aplicable a los partidos políticos que no logran tener respaldo popular en las elecciones que participan, constituye un mecanismo -necesario- que los incentiva a generar actividades partidarias a nivel nacional de manera permanente y no solo en época electoral, porque de lo contrario sería muy difícil que consiguieran dicha votación.

Pero la modificación introducida mediante Ley 30414, Ley que modifica la Ley 28094, Ley de Partidos Políticos, en las que considera que en el caso de alianzas electorales se agregará el 1% por cada partido adicional, constituye una medida legislativa totalmente contraproducente para el fortalecimiento de los partidos políticos.

En efecto, esta medida, paradójicamente lo que genera es que se siga manteniendo la política de los "partidos de cascarón" o incluso la de "vientres de alquiler", donde lo importante es tener la "inscripción del partido" y no realmente un partido sólido con actividad partidaria permanente, que cumpla con los fines y objetivos de los partidos políticos, tales como son: "a) Asegurar la vigencia y defensa del sistema democrático ... d) Representar la voluntad de los ciudadanos y canalizar la opinión pública. e) Realizar actividades de educación, formación, capacitación, con el objeto de forjar una cultura cívica y democrática, que permita formar ciudadanos preparados para asumir funciones públicas.... h) Realizar actividades de cooperación y proyección social."<sup>15</sup>.

Esta nociva disposición que permite las alianzas electorales entre partidos políticos, que son considerados "instituciones fundamentales para la participación política de la ciudadanía y base del sistema democrático" -a diferencia de los movimientos regionales o departamentales que son organizaciones netamente electorales- genera la existencia de "partidos políticos fuertes" y "partidos políticos débiles" que requieren estos últimos, sumar solamente el 1% de los votos

<sup>15</sup> Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas, artículo 2



válidos a nivel nacional, para cumplir con las disposiciones de barrera electoral que la ley impone, para seguir manteniendo su inscripción.

Diego Martín Merchan<sup>16</sup> concluye que "Teniendo en cuenta la doctrina, la jurisprudencia y las definiciones legales acerca del concepto de partido político, importa saber cuándo una asociación de ciudadanos puede realmente ser considerada como partido político, porque –adelantémoslo ya– no toda asociación política u organización política es partido político".

Y es que el partido político tiene como una de sus premisas propias –esencial–, la permanencia, entendida esta, no solo en su dimensión temporal de trascurso en el tiempo, sino más bien que debe ser entendida bajo la óptica de intensidad en sus actividades, las cuales conllevan una actividad –trabajo partidario– permanente y no solo en época electoral.

El concepto de partido político en España fue concebido como las "asociaciones de ciudadanos con ideología común o intereses comunes que, mediante una organización estable, tratan de influir en la vida política del país, a través de la formación de la voluntad política de los ciudadanos, la participación en las instituciones representativas de carácter político, y la presentación de candidatos y programas en las correspondientes elecciones" <sup>17</sup>. (*el subrayado es nuestro*)

El mecanismo o modalidad de participación en los procesos electorales mediante "alianzas" está previsto en la carta magna, la misma que señala que "Los ciudadanos pueden ejercer sus derechos individualmente o a través de organizaciones políticas como partidos, movimientos o alianzas, conforme a ley..."<sup>18</sup>. Debe tenerse presente que si bien las alianzas son una figura que aparece en la Constitución Política, estas deben estar reguladas por ley, por lo que con la presente propuesta no se pretenden desaparecer el mecanismo de alianzas electorales, sino que estas se hagan entre

<sup>16</sup> Partidos Políticos, Regulación Legal Derecho Comparado Derecho Español y Jurisprudencia

<sup>17</sup> Regulación Legal Derecho Comparado Derecho Español y Jurisprudencia, Diego Martín Merchán, Madrid 1981.

<sup>18</sup> Artículo 35, Constitución Política del Perú 1993

un partido político y uno o más movimientos (regionales o departamentales), pero no entre partidos políticos únicamente, que como ya lo hemos visto, tienen una naturaleza distinta.

El Registro de Organizaciones Políticas,<sup>19</sup> da cuenta que son 23 Partidos Políticos que mantienen en la fecha <sup>20</sup> inscripción vigente:

ALIANZA PARA EL PROGRESO	ACCIÓN POPULAR
AVANZA PAÍS - PARTIDO DE INTEGRACIÓN SOCIAL	DEMOCRACIA DIRECTA
EL FRENTE AMPLIO POR JUSTICIA, VIDA Y LIBERTAD	FRENTE POPULAR AGRÍCOLA DEL PERÚ - FREPAP
FUERZA POPULAR	JUNTOS POR EL PERÚ
PARTIDO APRISTA PERUANO	PARTIDO DEMOCRÁTICO SOMOS PERÚ
PARTIDO NACIONALISTA PERUANO	PARTIDO POPULAR CRISTIANO - PPC
PERÚ LIBERTARIO	PERÚ NACIÓN
PERÚ PATRIA SEGURA	PERUANOS POR EL KAMBIO
PODEMOS POR EL PROGRESO DEL PERÚ	RESTAURACION NACIONAL
SIEMPRE UNIDOS	TODOS POR EL PERÚ
UNIÓN POR EL PERÚ	VAMOS PERÚ
SOLIDARIDAD NACIONAL	

\*Fuente: Infogob  
\*Elaboración propia

Estas organizaciones tendrían expedito su derecho de participar en las elecciones generales del 2021, sin embargo -y sin pretender individualizar- muchas de ellas tratarán de buscar alianzas

<sup>19</sup> [http://aplicaciones007.jne.gob.pe/srop\\_publico/Consulta/OrganizacionPolitica](http://aplicaciones007.jne.gob.pe/srop_publico/Consulta/OrganizacionPolitica)

<sup>20</sup> 10 de agosto del 2018



con otros partidos "más fuertes", caso contrario ni siquiera lograrían completar las listas de candidatos a nivel nacional, mucho menos lograr con éxito una representación parlamentaria y ni que decir, presidencial.

Son pues "partidos políticos de cascarón" que no cuentan con locales partidarios -abiertos- a nivel nacional y cuyos dirigentes se encuentran desentendidos de la dirección y organización del mismo y que esperan solamente la proximidad de los procesos electorales para buscar una "buena alianza" y tener derecho a colocar a algunos candidatos con puestos expectantes, desnaturalizando así la esencia de los partidos políticos.

La crisis política por la que venimos atravesando se debe en buena parte a que nuestros partidos políticos no han terminado de fortalecerse y ello se logrará con un trabajo permanente, activo de los que quieren mantenerse en el tiempo, o caso contrario deben desaparecer, dando la oportunidad a nuevos líderes, interesados en hacer verdadera política y no solo "política estacional- en época electoral-".

Sin embargo, una medida de esta naturaleza implica un trabajo permanente, de varios años de los partidos políticos, motivo por el cual mantener la barrera electoral en cinco por ciento (5%), podría considerarse que se está emitiendo normas que podrían atentar de manera intempestiva contra la vigencia de algunas organizaciones políticas, motivo por el cual y ya no habiendo posibilidad de establecer una alianza electoral con las que se podría salvar su inscripción, consideramos que sería permanente bajar esta barrera, -al menos un poco- quedando la misma en cuatro (4)% o haber alcanzado al menos cinco (5) representantes al Congreso en más de una circunscripción electoral.

Por último somos conscientes de que ante este escenario muchos partidos políticos -los que son "débiles" podrían desaparecer, pero la ley<sup>21</sup> ya establece cuales son los mecanismos que deben adoptar las organizaciones políticas con principios e ideales similares, nos referimos a la

---

<sup>21</sup> Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas



"fusión"<sup>22</sup> por medio de la cual los partidos políticos pueden fusionarse con otros partidos o movimientos políticos debidamente inscritos. Esta figura, a diferencia de las alianzas electorales, es de carácter permanente y lo que va a producir es una nueva organización "más fuerte" y con mayor presencia nacional que es justamente a lo que debemos apuntar para reformar nuestro sistema político.

#### EFFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

Proponemos que los partidos políticos con inscripción vigente en el Registro de Organizaciones Políticas, se reinscriban, cumpliendo nuevos requisitos previstos en la Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas, la cual se modifica en los siguientes aspectos:

- Contar con 50 000 afiliados inscritos, para poder participar en procesos electorales, mientras tanto pueden ejercer otros derechos y funciones que la ley otorga a los partidos políticos.
- Bajamos de 4% a 1 % el número de adherentes que se necesitan para poder inscribir un partido político, esto permitirá el ingreso de nuevos actores políticos.
- Establecemos que los afiliados tengan derecho a elegir y ser elegidos en procesos electorales universales y con voto secreto para ocupar un cargo directivo en el partido político.
- Locales partidarios deben mantenerse activos y que la reiterada infracción a ello en 3 oportunidades sea causal de cancelación de la inscripción por parte del Jurado Nacional de Elecciones, ello motivara a que se haga "vida partidaria" permanente.
- Bajamos la barrera electoral que tienen que alcanzar los partidos políticos en las elecciones generales de alcanzar al menos cinco (5) representantes al Congreso en más de una circunscripción electoral o haber alcanzado al menos el cuatro por ciento (4%) de los votos válidos a nivel nacional. O en su caso, por no participar en una elección general.

<sup>22</sup> Artículo 16 de la Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas

- Establecemos dos nuevos supuestos de declaración de ilegalidad por conducta antidemocrática i) Recibir financiamiento de aportes o ingresos de fuente prohibida o ilegal ii) Auspiciar candidatos que luego de ser elegidos autoridad, son sentenciados con sentencia firme, por delitos dolosos contra la administración pública, en un periodo de 5 años, conforme el siguiente detalle: - 1 Presidente o Vicepresidente de la República, 2 Congresistas de la República, 2 Gobernadores o Vicegobernadores Regionales, 4 Alcaldes Provinciales, 10 Alcaldes Distritales.
- Eliminamos las alianzas electorales entre dos partidos políticos, lo que evitará que existan "partidos cascarón" e incluso "vientres de alquiler"
- Padrón de afiliados a cargo del Registro de Organizaciones Políticas, y que la solicitud se presente a él y ya no al partido político, ello democratizará la inscripción de militantes, cumpliendo con los requisitos que el estatuto prevea.
- Eliminamos el supuesto de elección a cargos populares por medio de delegados, que impide que existan verdaderas elecciones interna.

#### ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La propuesta no genera costo alguno al erario nacional, toda vez que lo que busca es establecer nuevos requisitos y condiciones para el funcionamiento de los partidos políticos, a fin de lograr su fortalecimiento, por medio de un trabajo activo por parte de sus militantes y dirigentes.