

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
PRIMERA LEGISLATURA ORDINARIA DE 2016

COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO

GRUPO DE TRABAJO REFORMA ELECTORAL
1.ª SESIÓN EXTRAORDINARIA

VIERNES, 30 DE SETIEMBRE DE 2016
COORDINACIÓN DE LA SEÑORA PATRICIA DONAYRE PASQUEL

-A las 10:37 h, se inicia la sesión.

La señora COORDINADORA.— Buenos días.

Siendo las 10:37 h, del viernes 30 de setiembre de 2016, se inicia la primera sesión extraordinaria del Grupo de Trabajo Reforma Electoral de la Comisión de Constitución y Reglamento, con la presencia del congresista Gilbert Violeta y, quien les habla, la congresista Patricia Donayre.

Vamos a iniciar la sesión con la presentación del representante del Partido Peruanos por el Kambio, el señor Virgilio Hurtado Cruz, para sus aportes en materia de la reforma electoral.

Saludamos también la presencia del señor Juan de la Puente como invitado a esta comisión.

Tiene la palabra el señor Virgilio Hurtado.

El señor HURTADO CRUZ, Virgilio.— Buenos días, coordinadora, doctora Patricia Donayre Pasquel; doctor Gilbert Violeta López, presidente del Partido Peruanos por el Kambio; y al distinguido catedrático y politólogo el doctor Juan de la Puente.

Ante todo, para mí es un honor, en representación del Partido Político Peruanos por el Kambio, poder participar en esta mesa de debate análisis de la reforma electoral, a partir de la experiencia que esta organización política ha tenido en el último proceso electoral.

Hemos venido haciendo seguimiento a las propuestas que se han venido planteando en las anteriores sesiones de la comisión, con las cuales hay muchas coincidencias que se van a ir materializando en las iniciativas legislativas que de manera oficial ya el congresista Gilbert Violeta y la bancada van a presentar. Nos obstante ello, cabe mencionar más o menos en qué consisten estas propuestas.

Como bien decía Percy Medina, la reforma electoral tiene dos aristas muy importantes: una, que es de fondo; y otra, que se plasma en una modificación de menor grado, que es la legislativa.

En el tema de fondo estamos hablando de repensar el diseño institucional del sistema representativo, que actualmente parte no solo por el reconocimiento de derechos de participación y de control, sino también de cómo se institucionaliza la estructura

del Estado para permitir la participación ciudadana y de los partidos en la toma de decisiones, vale decir en el ejercicio del poder público. Y, claro, actualmente nos encontramos con un sistema unicameral, que si bien es cierto tiene un origen de elección directa y en distritos plurinominales, en el funcionamiento y en los sucesos históricos que hemos venido viendo todavía da la impresión que requiere de una estructura que permita dar mayor estabilidad y legitimidad a las decisiones del Parlamento, como lo puede ser un Senado con funciones de cámara revisora.

Y esto es importante porque, por ejemplo, en el tema de la pluralidad de instancias de funciones cuasi jurisdiccionales que tiene a cargo el Parlamento, en aplicación del artículo 99 y del 100 también de la Constitución, los procesos de antejuicio, pues es importante que se cumpla con las garantías de un debido proceso y de una manera mucho más formal, como ya lo ha exigido el Tribunal Constitucional a todas las todas las instancias del poder público que tomen decisiones y que afectan derechos fundamentales. Y ahí el Senado podría tener una participación muy importante.

Otro tema importante que también se ha estudiado en el seno de la organización política Peruanos por el Cambio es el tema de la renovación del Parlamento, que puede ser por tercios o mitades. Aquí sí nos inclinamos con una mayor profundidad al tema de renovación por mitades, toda vez que una renovación por tercios obligaría a que en un período legislativo de cinco años, que es lo que dura el mandato parlamentario, se lleve a cabo tres elecciones para renovar el Congreso por tercios. Una renovación por mitades en un lapso de cinco años nos llevaría a dos elecciones a mitad de período, a efectos que se pueda también contar con una mayor actividad de los partidos políticos, porque la renovación por mitades permite a los partidos, primero que reduce la frecuencia de la elección del Congreso, de cinco años a 2.5 años, y ese es un incentivo para que los partidos tengan una mayor cercanía con la ciudadanía y la maquinaria partidista funcione más acorde con la recepción de demandas ciudadanas que se requiere para que se pueda dar la debida atención a los ciudadanos.

Esta renovación por mitades va de la mano también con otra propuesta, que es muy importante, que radica en ampliar el período de mandato de las autoridades municipales de cuatro a cinco años, a efectos que en el tiempo, coincidiendo con la mitad del período parlamentario, pueda ser la ocasión perfecta, reduciendo costos al Estado, para elegir a la mitad de la cámara. Y son medidas que tienen que, necesariamente, estar concatenadas para garantizar la funcionalidad.

Cuando se hizo la Constitución de 1993 la idea también era que la ampliación del mandato de las autoridades locales sea progresiva. De tres años se pasó cuatro años, y luego en la redacción original, si no me equivoco, se preveía que pueda ampliarse hasta cinco años, cosa que, después cuando se aprobó, al final el mandato de las autoridades municipales quedó en cuatro años y no se logró que coincidieran con la mitad del

período parlamentario, a efectos que pueda, también, esta elección servir de termómetro a la política nacional que siempre está dirigida por las organizaciones nacionales como los partidos y las alianzas electorales que ellos conforman.

Otra de las medidas que también es importante mencionar, y que va de la mano con este replanteo del diseño de la representación política democrática, es la forma de elección de los congresistas. Actualmente se eligen en distrito múltiple, en circunscripciones plurinominales, que se les asigna más de un escaño; pero con el tiempo también las propias demandas ciudadanas han demostrado que se requiere de un modelo que hacer que a los congresistas a las necesidades y demandas de la ciudadanía.

En el debate afloró en algún momento la elección de los parlamentarios a través de circunscripciones uninominales, o sea a través de distritos, unidades territoriales, a las cuales se les pueda asignar un solo representante, y que este representante sea elegido a través de una mayoría relativa por los electores de ese distrito en unidades más pequeñas.

Pero esta forma de elección de los congresistas no es tan sencilla, no requiere únicamente modificar el artículo 21 de la Ley Orgánica de Elecciones, sino que básicamente también implica modificar el artículo 187 de la Constitución, que esta norma señala que en elecciones pluripersonales tiene que haber representación proporcional.

Entonces, la representación proporcional en la Constitución está establecida como un principio. Por más que la norma diga que la representación proporcional se emplea conforme a lo que establezca la ley, el legislador no puede, en elecciones pluripersonales, dejarlo de lado. Por eso es que supletoriamente se aplica en las elecciones municipales para la elección del concejo municipal, a pesar de que la regla electoral para elegir al concejo no es una regla proporcional, sino mayoritaria, porque prevalece el premio a la mayoría.

Esta medida, que es muy importante, contribuiría a garantizar tal vez una vinculación más próxima del congresista con los ciudadanos, requeriría de una reforma constitucional.

También se ha pensado al interior de la organización política constituir una representación especial para los ciudadanos residentes en el exterior. Quienes más o menos estamos vinculados a este tema sabemos que desde el año 2002 aproximadamente se han presentado diversas iniciativas legislativas modificando también el artículo 21 de la Ley Orgánica... En ese tiempo no había Ley Orgánica de Elecciones, era el Texto Único Integrado del Decreto Ley 14250, para insertar el distrito electoral de peruanos en el exterior.

Hay dos vías para materializar esto, porque la población de peruanos en el exterior está adscrita al patrón de Lima. Dos vías: una puede ser modificar el artículo 21 y deducir de los 36 escaños que corresponde a Lima, dos escaños para peruanos en el exterior; y la otra es aplicar lo que ya se ha venido haciendo con la reforma del artículo 90 de la Constitución, que es que se

aumente el volumen del Congreso de 130 a 132, para que se cree este distrito electoral de peruanos en el exterior, asignándole dos escaños sin que la distribución de los 130 restantes se distribuya de manera diferente a la actual, a efectos que ningún distrito electoral pierda algún representante.

También hay otra posibilidad que se ha explorado, que es la modificatoria de la Ley de Organizaciones Políticas, la 28094, porque si los electores residentes en el exterior están adscritos al patrón electoral de Lima bien, a través de elecciones internas, así como existe una cuota de participación por género, se podría crear una cuota o asignación directa de dos candidaturas para los peruanos en el exterior, garantizando que quienes postulen tengan el domicilio en el exterior.

También hay distintas medidas, pero lo que sí consideramos es que esa realidad no puede quedar desatendida, es una representación que desde ya muchos períodos parlamentarios se viene reclamando, principalmente por la población de peruanos en el exterior.

Otro tema importante es también el estudio del rediseño de la administración electoral. La Constitución del 79 recogía un modelo unitario de administración electoral a cargo de un solo organismo. La Constitución del 93 incorpora un diseño diferente, que es el sistémico, incorporando a tres organismos con autonomía constitucional, con cargo a que coordinen entre sí para cumplir una sola función, que es la función electoral del Estado.

Lo que vemos en la experiencia es que muchas veces el funcionamiento de este modelo depende del temperamento de los titulares, y la marcha de un proceso electoral tiene que tener sus propios mecanismos que, independientemente del temperamento de los titulares, logre los objetivos que la Constitución y la ley le señala.

A efectos de optimizar el funcionamiento, nosotros consideramos que la propuesta que hizo el foro del Acuerdo Nacional en el año 2002 y en el proyecto de ley de bases de la Constitución del año 2001 es que, recogiendo ambas experiencias, la de la Constitución de 1979 que recoge el modelo de la del 33 y lo que presenta la constitución del año 1993, podríamos optar por un modelo mixto, donde se reconozca la rectoría del Jurado Nacional de Elecciones, y en donde la elección del jefe de la Oficina Nacional de Procesos Electorales pueda recaer en el pleno del Jurado Nacional de Elecciones, por un criterio de especialidad y razonable. Actualmente es elegido por el Consejo Nacional de la Magistratura, órgano constitucional autónomo, pero cuya principal función es la elección y destitución de jueces y fiscales.

Ahora, eso es en cuanto a la reforma de temas de fondo, pero en cuanto a la reforma de índole legislativa, también en el partido hemos visto muchos temas que involucra no solamente la modificación parcial de normas, sino también la posibilidad de rescatar la idea de un código electoral, de una sistematización

y unificación de la normatividad dispersa, por una sencilla razón.

¿Quiénes son los que más sufren con tanta normativa? En principio, quienes tienen que interpretar la norma para aplicar el derecho, y luego los personeros legales de los partidos y los propios partidos políticos, los propios candidatos. Con normas tan dispersas, inmanejables, no es posible que el ejercicio de los derechos políticos requiera de un abogado para cada caso en concreto. Un candidato, un médico, que quiere postular, antes de postular pide opinión a un abogado, cuando el ejercicio de los derechos políticos deben de ser lo más sencillo posible, porque si no estamos ya hablando de barreras que hacen inaccesible a derechos políticos fundamentales. Y aquí la necesidad de codificar es sumamente importante. (2)

Y partiendo por un tema que es esencial y que está vinculado a lo que el Congreso en estos momentos está discutiendo, que es la Ley de Transfuguismo, se está enfocando el tema desde una perspectiva parcial, meramente parlamentaria; pero el origen del problema radica también en la Ley de Partidos Políticos. La Ley de Partidos Políticos, en el literal e) del artículo 13, señala o contempla, como una consecuencia de culminado el proceso electoral, la disolución de las alianzas que se han formado en la elección general.

No olvidemos que los grupos parlamentarios se forman a partir de los partidos y de las alianzas electorales. Si la ley permite que las alianzas se disuelvan, y que pueden disolverse inclusive cuando ya se han constituido los grupos parlamentarios, entonces, cómo luego se va a negar a los partidos que formaron la alianza, pero que ya han quedado disueltos formalmente, que no puedan conformar grupos parlamentarios.

Entonces, es importante, para ir a la par con lo que ya se está aprobando, que la Ley de Partidos Políticos señale por lo menos que las alianzas electorales, y que han obtenido representación política, permanezcan por lo menos durante todo el período para el ejercicio de la función. En principio, porque la alianza presenta como oferta electoral una plataforma única de candidatos; y, en segundo lugar, porque presentan un mismo plan de gobierno, que es el compromiso programático con los electores que han logrado captar durante el proceso. Todos van a estar vinculados a ese compromiso programático si logran ganar el Poder Ejecutivo, lo pueden hacer desde ahí, pero si obtienen representación parlamentaria a través de las leyes están vinculados a plasmar lo que han ofrecido a la ciudadanía en iniciativas legislativas, que deben ser conjuntas.

En consecuencia, sería muy importante modificar, en ese sentido, el literal e) del artículo 13 de la Ley de Partidos Políticos, garantizando que las alianzas puedan disolverse después de concluido el período parlamentario.

Otro tema muy importante, y que ya en cierta medida ha sido abordado por el congresista Gilbert Violeta en representación del Partido Peruanos por el Cambio, es el tema de la muerte civil para los condenados por delito de corrupción, y que ya se

está discutiendo en la Comisión de Justicia con el Proyecto de Ley 121-2016.

Otro tema importante para el partido es el consagrar que los planes de gobierno sean una herramienta de gestión en los diversos niveles del gobierno. Si bien a los partidos políticos, a las alianzas, a las organizaciones políticas locales, en elecciones municipales, en elecciones regionales y en las generales se les exige la presentación de un plan de gobierno, ese plan de gobierno no está vinculado a las herramientas de gestión en el ámbito gubernativo, y tampoco está prevista la rendición de cuentas una vez que ha culminado el mandato de las autoridades, porque es necesario que también exista un balance de cuánto se avanzó, de qué no se hizo y por qué no se hizo, respecto a lo que se ofreció a los ciudadanos en la campaña.

Está también el tema de la eliminación del voto preferencial. La eliminación del voto preferencial va de la mano, luego, con cuáles el tipo de voto y formas de candidaturas que van a reemplazar. Durante toda la discusión en los últimos años se decía que si se eliminaba el voto preferencial tenía que elegirse a los congresistas a través de candidaturas en listas cerradas y bloqueadas y con voto único, sin voto preferencial.

Pero si hablamos de la modificación del diseño institucional de pasar a elegir a los congresistas en circunscripciones uninominales, entonces la eliminación del voto preferencial está implícita, pasamos a un sistema de votos, si bien es cierto, personalizado, pero ya diferente al voto preferencial, porque el voto preferencial únicamente se aplica en los casos donde las candidaturas se eligen por lista. Y estamos de acuerdo en que el voto preferencial se elimine.

También, en el partido se ha evaluado la posibilidad de que pueda incorporarse un voto alternativo en la elección del presidente de la República, en la elección del presidente regional también. ¿En qué consistiría? La incorporación de un voto alternativo consistiría en otorgarle al ciudadano un voto adicional que únicamente se computaría en los casos que, con la votación principal, ninguno de los candidatos obtiene la mayoría exigida por ley, que puede ser mayoría absoluta o mayoría calificada, como es en el caso de las elecciones regionales. En este caso, considerando que las candidaturas que quedaron el último lugar ya han perdido, se computaría el voto alternativo de sus electores entre los candidatos que todavía siguen en carrera hasta que, progresivamente, se van eliminando los candidatos que no logran llegar a esa legitimidad y nos quedamos con los dos últimos como en una etapa final.

Y a partir de allí, si ninguno de los candidatos obtiene la mayoría calificada o absoluta exigida por la ley, entonces se pasaría a una segunda vuelta. Es muy probable que no se llegue a una segunda vuelta, con eso le ahorraríamos a los ciudadanos concurrir nuevamente a las urnas. El presupuesto que invierte el Estado en una segunda vuelta y, claro está, una mejor articulación de los partidos, porque en realidad se trata de adelantar la segunda vuelta a una primera, y los partidos van a

tener una mayor libertad para articular y, sobre todo, bajar también un poco los decibeles de la conflictividad, porque en tanto un candidato ve en los electores de su adversario una posibilidad como una segunda opción, entonces es evidente que va a tener que tender puentes en lo programático y en los mensajes para poder hacer más viable su viabilidad presidencial.

Voy a enumerar muy sucintamente, ya para ir concluyendo, un tema que no puede quedar desapercibido, que es el tema de la inaplicabilidad de las leyes aprobadas con posterioridad a la convocatoria. Eso es algo que ya lo dijo el presidente del Jurado Nacional de Elecciones, pero creo, de manera muy personal, que podríamos aprovechar ya la limitación que nos el artículo 14 de la Ley Orgánica de Elecciones para lo que es la constitución y creación de distritos electorales tres meses antes a la convocatoria a la fecha de las elecciones. La misma ley establece no una limitación a la potestad legislativa del Parlamento. Lo que señala la norma es que si dentro del plazo de tres meses anteriores a la convocatoria del proceso se aprueba un nuevo distrito, una nueva provincia, esa demarcación se aplicará para próximos procesos electorales.

En ese sentido, sería bueno que en ese artículo se incorpore una disposición que señale que cuando las normas electorales se aprueban una vez que ya se convocó al proceso electoral se aplicarán para futuros procesos electorales.

Y respecto al artículo 42 de la Ley de Organizaciones Políticas, aprobado por la Ley 30414, que conllevó a la exclusión de distintos candidatos. Únicamente sobre ello, y con eso concluyo, es que esa norma establece dos procedimientos para sancionar a los partidos políticos y a los candidatos por los mismos hechos.

Aparentemente se dijo en el debate que el Jurado excluía a los candidatos y ONPE imponía la sanción a los partidos políticos, pero en realidad es una sanción a los partidos. La exclusión de un candidato también es una sanción a un partido, lo disminuye, es una *capitis diminutio* del partido en los procesos electorales.

En consecuencia, sería muy importante o que bien se unifiquen las sanciones en un solo proceso o que se elimine una, porque se está vulnerando el principio del *ne bis in idem* que asiste, de acuerdo a la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, también a las personas jurídicas de derecho privado, como son los partidos políticos.

Señora coordinadora, señores congresistas, esto es en resumen los temas más importantes que hemos tratado al interior de la organización política Peruanos por le Kambio, y quedo a cualquier duda que se pueda formular.

La señora COORDINADORA.— Muchas gracias, señor Virgilio Hurtado.

Le damos la bienvenida al señor Fernando Tuesta Soldevilla, gracias por aceptar la invitación.

Pasamos al rol de preguntas, o prefieren hacerlo al final de las exposiciones. Muy bien. Entonces, continuamos con las exposiciones.

Damos la palabra al señor Juan de la Puente para sus aportes a este Grupo de Trabajo Reforma Electoral. Bienvenido.

El señor DE LA PUENTE MEJÍA, Juan.— Buenos días.

Gracias por la invitación y, además, complacido de compartir con los doctores Hurtado y Tuesta estas exposiciones.

Me gustaría hacer un recuento de lo que ha sido hasta ahora la reforma o el movimiento de reforma electoral en el Perú, y a partir de eso sugerir algunas rutas y hacer unas reflexiones respecto de sus posibilidades, de sus probabilidades. Tengo ahí algunas vistas en un PowerPoint que he traído.

De la reforma electoral se habla en el Perú más o menos como tal, yo diría unos cinco, seis años máximo, es decir, es el tiempo en que empieza lentamente a aceptarse la necesidad de producir cambios en la legislación electoral y en las instituciones del diseño electoral. Pero eso no significa que no se hayan hecho reformas.

Hace unos meses se publicó un texto muy interesante sobre las reformas en América Latina y encontré allí un estudio de Flavia Freidenberg, que señala que entre el 78 y el 2015 se llevaron a cabo más o menos 248 o 250 reformas en 18 países de América Latina. Y en este estudio lo que se hace es clasificar estas reformas por su ritmo en tres grupos de países: los países hiperactivos, los países moderados y los países pasivos.

El grueso de países se encuentra en el grupo de los moderados, que han hecho reformas entre seis y 19 reformas. Los países pasivos, Uruguay y Paraguay, entre cero y cinco, aunque Paraguay ha empezado una reforma muy interesante. Y tres países se encuentran en el grupo de hiperactivos: Ecuador, Perú y México. De México es entendible, es un país que hace 20 años anda reformando su sistema electoral. En el caso de Ecuador, estaba asociado a la dación de una nueva Constitución y las leyes de desarrollo constitucional. Y para muchos fue una sorpresa que en este grupo se encontrara el Perú.

Esto lo señalo porque, en realidad, nosotros sí somos un país que ha hecho reformas electorales en los últimos años, incluso hicimos entre 11 o 12 reformas desde el año 2003, desde la aprobación de la Ley de Partidos Políticos, que fue la primera de estas reformas del último ciclo. Y en el contexto regional donde movemos hay países que sí están marcados por reformas.

Chile, por ejemplo, acaba de producir una reforma sobre el sistema binominal, eliminándolo, cambiándolo por un sistema proporcional moderado, ampliando el número de sus parlamentarios. Hacer esto en América Latina con tanta crítica al Parlamento es un acto heroico. Pasarán de 120 a 155 diputados y de 35 a 50 senadores. Y, además, se ha establecido un sistema de cuotas, en que ni varones ni mujeres podrían tener más de 60 candidatos en las listas. Y ha hecho una segunda reforma aprobando dos normas: una Ley de Partidos y una Ley de Fortalecimiento y Transparencia.

Ecuador y Bolivia se entienden el cambio, tanto de la Constitución como también, luego, en algunos casos de consultas,

que permitan la reelección presidencial. Obviamente, en el caso Bolivia el último no le ha funcionado, y en Ecuador finalmente el presidente no se avino a forzar la reelección.

México ha tenido grandes reformas el 2002, el 2003, el 2005, y la que forzó Peña Nieto entre el 2013 y 2014, además que es una reforma pactada muy interesante.

En Guatemala se acaba de hacer un primer paquete de la reforma. Se está a la espera del segundo.

Panamá hizo el 2012 una, otra el 2013.

República Dominicana hizo el año pasado una.

Paraguay hizo una el 2014.

Y, como reitero, nosotros hemos hecho más o menos entre 11 y 12 reformas muy **(3)** puntuales desde el año 2002.

Entonces, reformas no nos han faltado, lo que sí se ha extrañado es una visión integral de la reforma y se ha extrañado que esta reforma, además, se produzca como en la mayoría de países de la región de reciente procedimiento reformista, un pacto al interior de las fuerzas políticas en el Parlamento, que creo que es una condición básica en el caso del Perú.

En tanto en el último periodo de 2011 a 2016, hemos tenido también reformas, pero creo que lo que ha presidido este proceso más bien ha sido un bloqueo de una mirada profunda, integral, de la reforma y ha terminado en esto de la Ley 30414, que creo que es una ley de contrarreforma.

El *iter criminis*, diría yo, de la Ley 30414, me parece que es muy interesante para efectos del inicio de un trabajo que tiene este grupo designado por la Comisión de Constitución, porque en las mismas condiciones dos comisiones sucesivas el año 2011 y 2012, trabaron también por decisión de la Comisión de Constitución, una presidida por el congresista Javier Diez Canseco, ya fallecido y el congresista Otárola.

Fruto de estos trabajos y estas reflexiones, se produce primero un dictamen ya en las postrimerías de la legislatura del año 2012.

En junio de 2013 se aprueba un primer dictamen que es el primer dictamen de contrarreforma en la última etapa, suscrito además por seis de las siete bancadas en ese momento.

Ahí ya se avizoraba lo que terminó siendo la Ley 30414, se hablaba del financiamiento público para el año 2014, precisamente, se establecía 2,5% de votos adicionales por partido en el caso de alianzas para mantener la valla para la inscripción.

Se elevaba el requisito de las firmas al 5% de los ciudadanos, no del padrón sino de los ciudadanos, que la entrega de afiliados ya no sea una vez cada año sino una cada cinco años. Esto dejaba en las direcciones partidarias el manejo del padrón, el incremento del 20 al 25% de invitados en las listas parlamentarias que después se confirmó en la norma y la pérdida de inscripción si el partido no participa en dos elecciones.

Luego de esto vino cómo esto fue derivando en una especie de vía crucis, los presidentes de la Comisión de Constitución cambiaban, retiraban el dictamen que había sido enviado al Pleno para Orden del Día, se mejoraba, se cambiaba, se volvía a enviar y fue realmente un baile interesante, de modo que hasta la aprobación de esta norma se tuvo el dictamen del congresista Gastañadui, el dictamen del congresista Llatas que presidía la comisión, el dictamen del congresista Otárola 1 que fue el 3 de setiembre de 2015. Ahí es donde aparece el famoso artículo 42 de las dádivas que fue un artículo extraído de otro proyecto de ley planteado por el congresista Delgado; y finalmente el dictamen que yo denomino Otárola 2 del 9 de setiembre.

Hemos tenido cuatro dictámenes en más o menos dos años y medio, fruto del cual no fue esta norma la que causó, como saben, dificultades en el proceso electoral.

Antes de eso, la Comisión de Constitución en el periodo pasado, había archivado un conjunto de propuestas muy interesantes para el Reglamento, por ejemplo, que los gastos de instalación sean solo para los congresistas electos por primera vez, que los renunciantes no podían constituir grupos parlamentarios que hoy se está planteando en la norma sobre Transfuguismo, que los congresistas presenten una declaración jurada de interés de sus actividades hasta un año antes de ser elegidos, para evitar el conflicto de intereses e inhibirse en los casos de votación vinculados a sus intereses familiares o de sus familiares próximos.

Esto para ser incorporado en el Código de Ética.

Pero finalmente esto no fue aprobado.

¿Qué tendencias ha marcado este proceso en los últimos años?

Primero creo que las reformas realizadas desde el año 2003, han debilitado los partidos.

Curiosamente la idea de dictar, disponer de una norma marco de la actividad partidaria del año 2003, implicaba el fortalecimiento de los partidos.

Esas reformas parciales, pero además los vacíos de la norma, las dificultades en la relación entre los partidos y la administración electoral y la propia crisis, obviamente de los partidos, que es parte de la crisis del sistema político, han terminado debilitando los partidos.

Como acompañando esto, tenemos curiosamente una sobrerregulación del sistema electoral, ya no solo a través de leyes y a través de directivas, resoluciones, sino también de una vasta jurisprudencia, especialmente el Jurado Nacional de Elecciones.

Tenemos una ultra personalización de la política como consecuencia del empequeñecimiento de los partidos y de la pérdida de la actividad de los militantes.

En los tres últimos procesos electorales, me refiero a los dos municipales y regionales y al presidencial reciente, se ha precarizado, se ha debilitado mucho al candidato, incluso antes de ser elegido, se ha precarizado la postulación.

El último proceso electoral marca un debilitamiento de los organismos electorales, algo que no debería haberse producido, aun cuando sí se reconoce que se ha incrementado la vigilancia.

Creo que estas tendencias tienen mucho que ver con las narrativas de la reforma electoral, que me parece que son bien diferenciadas las narrativas de los medios y de la sociedad y, por otro lado, de los actores políticos y de los partidos.

Yo encontraría tres momentos de la reforma en los últimos años. El primer momento, el que se produce entre el año 2001 y 2009, creo que tiene una lógica institucionalista donde se presentan tanto propuestas de reforma constitucional macro, como también propuestas de ordenamiento de una perspectiva institucional, se presentan proyectos de la bicameralidad, se produce una difusión muy interesante para reformar integralmente la Constitución, lo que ha sido referido por el doctor Virgilio Hurtado, con un dictamen además interesante.

Pero yo diría que de este proceso quedan tres cosas, una la Ley de Partidos, la descentralización que implique la elección por primera vez de gobiernos regionales con autoridades regionales electas en procesos democráticos y normas específicas para facilitar el voto informado, la supervisión de fondos, la mejora de padrones, quizás la expresión más alta de este activismo podría ser la llamada hoja de vida que creo que ahora entra a un cuestionamiento en relación a la sobrerregulación.

Luego entre el 2011 y 2014, creo que tenemos un periodo de desbloqueo, se designan estos dos grupos de trabajo en la Comisión de Constitución, se presentan los proyectos del Código Electoral y del Código Procesal Electoral, se presenta la propuesta de Ley de Partidos y se inicia un debate sobre todo fuera del Parlamento sobre el voto preferencial, el financiamiento público, alternancia de género.

En el Congreso hay afuera el transfuguismo, sobre la bicameralidad, la revocatoria, la prohibición de partidos antidemocráticos que se presente fuera y dentro del Congreso.

Esto termina con el dictamen que yo denomino Gastañadui, que es el dictamen de 2013.

Luego tenemos una tercera etapa, diría de cambios mínimos y contrarreforma entre el 2015 y termina en este año con la Ley de las Dádivas, la 30414, cuando yo creo que se produce un salto de la reforma de los círculos de la academia y especialistas y un grupo de parlamentarios interesados en esto, a la sociedad y los medios, las propias encuestas que hacen dos o tres empresas como Datum, GFK e Ipsos, lo demuestran; y de ahí salen normas interesantes como el escaño vacío, la Ventanilla Única, se prohíbe la reelección regional y municipal, se perfecciona o se amplía las condicionantes de la hoja de vida, la norma sobre el voto golondrino y el financiamiento público hacia el 2017.

De este proceso que es muy complejo, evidentemente desde mi punto de vista lo más saltante es la Ley 30414 que creo que es una ley de contrarreforma.

Junto a esto me parece que tenemos una narrativa muy diferenciada a la que me referí hace poco, entre lo que se dice en medio, lo que dice la sociedad y lo que dicen los partidos y los políticos.

El caso de los medios y la sociedad se pugna por candidaturas transparentes, se pugna por ciudadanos e instituciones informados, más democracia interna y financiamiento limpio y rendición de cuentas.

No obstante, al mismo tiempo en la sociedad hay una actitud incoherente y contradictoria, porque aun mayoritariamente todavía la gente se opone al financiamiento público.

Es cierto que el apoyo al financiamiento público ha mejorado ocho o nueve puntos en los últimos años, pero evidentemente todavía se tiene una mayoría de ciudadanos que exigiendo todo esto de los partidos, no obstante se opone al financiamiento público.

Curiosamente piden más democracia y que se abra el sistema, pero le molesta a la gente que haya muchos partidos.

Pugnan también por campañas personalizadas, o sea, la gente demanda que la oferta se personalice bastante, demanda que haya candidatos nuevos y jóvenes, que eso va contracorriente de la idea de la carrera pública.

La gente pugna por una oferta electoral muy precisa y muy al detalla, y en realidad es poco interesada o poco atenta a las grandes propuestas programáticas.

De modo que incluso me felicito del debate que hemos tenido en el Perú en estos veinte días en relación a la delegación de facultades, porque esta profundidad no la tuvimos en la campaña electoral.

En cambio la narrativa de los partidos y los actores, va por otro lado, los partidos y los actores políticos dicen que los partidos son imprescindibles, que la carrera política es necesaria y hay que premiar la carrera política, que hay que tener una política limpia y que el sistema está sobre regulado, lo cual es cierto.

Pero al mismo tiempo los mismos partidos y actores ofrecen mucha independencia, se ha subido al 20, 25% el número de invitados, ofrecen poca militancia o no garantizan mucha militancia, se resisten a la rendición de cuentas, hay una evidente fragmentación de partidos y dificultades para alianzas y corrupción en los cargos públicos, especialmente lo que se ha visto en los gobiernos regionales y locales.

En esta especie de narrativas diferenciadas, hay un punto de encuentro y es que la sociedad y los partidos en general, coinciden en poco programa; es decir, en ir a una política más pragmática, menos programática, mucho más precisa y más al detalle.

Aquí tengo dos muestras de estos límites de la reforma, esta es una encuesta de Ipsos de 2015 donde se aprecia que con distintos tonos hay una aprobación de los líderes, pero a renglón seguido

también con algunas variaciones los mismos líderes que tienen una aprobación sustantiva, son considerados como líderes corruptos.

Entonces, yo creo que se ha discutido muy poco sobre esta incoherencia en la apreciación ciudadana, sobre todo porque hay un temor a criticar al ciudadano. Y en realidad, creo que deberíamos discutir bastante sobre este asunto.

Me pregunto si es posible un mayor encuentro o una narrativa conjunta o menos antagónica para efectos del inicio de una nueva etapa de la reforma electoral en el Perú, quisiera pensar que podría haber posibilidades de este encuentro, siempre y cuando se lleve a cabo desde mi punto de vista, algunas acciones. Sugiero ocho, por ejemplo.

Yo creo que hay que visibilizar la reforma, esto no debería ser un asunto estrictamente parlamentario, me parece muy bien este plan de trabajo que ha presentado la comisión para hacer varios foros descentralizados y debatir fuera del Parlamento y fuera de Lima.

En algún punto, me parece, creo que hay que predicar porque la agenda probablemente esté muy cargada con otros temas.

Creo que necesitamos un pacto político, las experiencias de Chile, las de México, las de República Dominicana. Últimamente de Guatemala demuestra que las sostenibles, las no contestadas y las que tienen legitimidad en la política y en la sociedad, son las reformas pactadas.

Si no se produce un pacto entre los principales actores políticos, estas reformas son finalmente muy cuestionadas en la sociedad y terminan produciendo dificultades más que soluciones.

Segundo, creo que hay que institucionalizar lo que existe sin necesidad de más normas; es decir, hay una visión creo que normativista, a mí me parece que todavía los organismos electorales tienen una altísima cuota de legitimidad y hay cosas que pueden trabajarse sin necesidad de normas con ellos.

Es muy importante un diálogo tercero abierto a la sociedad, a los medios y a los militantes. Sé de países como Chile y México donde los partidos, las direcciones partidarias, voltearon hacia los militantes para discutir las reformas. **(4)** Es una de las cosas que no se hizo en el periodo anterior, donde en muchos casos los líderes políticos se iban a los diálogos o venían al Congreso a discutir puntos de vista personales o se apreciaba en algunos casos una diferencia entre lo que decía la dirección partidaria y lo que decían los parlamentarios. Eso se apreció sobre todo en el Partido Popular Cristiano.

Creo que hay que superar el minimalismo, mi impresión es que ya no hay espacio para una visión minimalista de reforma, puede haber prioridades, puede haber etapas, necesitamos ya no una reforma fragmentada, sino una reforma más integral.

Relacionar estas reformas con otras y creo que ahí la Comisión de Constitución ha hecho muy bien en separar la reforma política

institucional, propiamente dicha, y la reforma electoral, aun cuando creo que hay aspectos que se cruzan.

Me parece muy importante priorizar lo urgente para el 2017, pensando en que no habrá 2021 sin un buen 2017; es decir, mejorará las posibilidades de la elección del próximo periodo de la elección presidencial y parlamentaria, y tenemos una mejor elección en la siguiente elección regional y local.

Me parece una buena idea empoderar a bancadas del Congreso, habría que mirar cómo, creo que eso se viene discutiendo hace diez años. Y algo muy complicado, pero creo que es deseable, que se resuelvan los problemas internos de los partidos sin la estridencia que hemos visto en los últimos días.

Sobre el problema de las prioridades, investigaría hasta tres áreas que tienen más o menos especialidad.

Un área de la reforma coincidencia directa en los partidos políticos que tienen que ver con financiamiento, elecciones internas, registro legal, igualdad de los partidos no democráticos, los derechos de los militantes, los partidos de los movimientos regionales, el funcionamiento de los comités, el padrón partidario.

Luego hay una segunda área de reforma coincidencia específica en procesos electorales, lo cual se ha referido con mucha vocación el doctor Hurtado; es decir, alianzas revocatorias, voto preferencial, valla, lista alternada, género, publicidad electoral, hoja de vida, invitados, la regulación de las encuestas.

Una tercera área de reforma coincidencia en el sistema político en conjunto que creo que hermana a este grupo de trabajo con el otro afán de la comisión. Y ahí distritos electorales, que me parece que es una discusión que por fin ha entrado a la sociedad, a los partidos, a los medios; la bicameralidad, el transfuguismo, la no reelección inmediata en regiones y municipios, la no reelección de congresistas, el acoso político, el control del crimen político.

Estas tres áreas, obviamente cruzan la Ley Orgánica de Elecciones, la Ley de Elecciones Políticas, los dos códigos que están pendientes de discusión y el tema del dinero sucio en las campañas electorales.

Luego hay un problema de tiempos también, hay algunas leyes en cartera que se han planteado, los dos códigos, la Ley de Organizaciones Política, pero digo que revisar dos leyes, elaborar otras dos y aprobar otra reforma en el sistema político es una tarea muy desafiante.

En los últimos diez años el Congreso no ha aprobado ningún Código y el Código que iba a aprobarse, el Código Penal que ha quedado en el tintero y a medio camino.

Entonces, si en diez años el Congreso no ha podido aprobar un Código, plantear en esta etapa, aprobar dos códigos, reformar la ley completa y luego aprobar otras reformas.

Yo no digo que no se puede hacer, pero me parece que es desafiante y habría que tener en cuenta la experiencia pasada, sobre todo para priorizar lo urgente pero dentro de una perspectiva integral. Me refiero al asunto de las normas para las elecciones regionales que vienen y las referidas a los partidos regionales.

Creo que también es necesario por razones de tiempo, saber lo que es posible hacer y no.

Hay seis temas en los cuales los consensos son cruciales, voto preferencial, alternancia de género, distritos electorales, la acotación de independientes, las barreras de entrada, las pérdidas de inscripción de los partidos.

Creo que es importante discutir qué hacer con el efecto de la Ley 30414 que se ha incorporado obviamente la Ley de Organizaciones Políticas sobre lo que es el elevado número de firmas, me parece que ochocientas mil firmas para elegir un partido. Es un cierre en el fondo del sistema político y eso habría que señalarlo como una posibilidad negativa para la participación política de la gente, el asunto del padrón cada cinco años, el 25% de independientes y esta disposición de dádivas sin ninguna precisión y reglamentación.

Hay espacio creo que para prioridades, explicaba, por supuesto que hay.

Algunos problemas estratégicos de la reforma, hay que volver a discutir qué es la reforma electoral, porque hay una visión normativista que hemos tenido en los últimos seis, ocho años.

Aparece un problema y se propone una ley y se cree que esa ley va a resolver todo, pero también hay en la visión institucionalista, entonces esto entre el normativismo y el institucionalismo, me parece que nos hemos ido moviendo con resultados que hasta ahora tenemos, porque creo que no todos son instituciones, hay prácticas políticas, hay compromisos en los partidos, hay también un tema de cultura.

Otro problema es el minimalismo, creo que es una tentación permanente en cualquier Parlamento que tiene las dificultades que este Parlamento y otros tienen, es en legislar en lo mínimo para evitar las críticas de la sociedad, pero a mí me parece que el minimalista ya se agotó en el periodo de 2015 a 2016.

La verdad es que tenemos dos alternativas frente a la crisis política, el que se vayan todos, que aparece de vez en cuando en algunas demandas de la sociedad, especialmente cuando hay guerra política; o mucho en cono o que haya más estabilidad y cooperación, para un mejoramiento del sistema. Obviamente, estoy por la segunda opción.

En ese camino hay que discutir qué tipo de sistemas queremos, si queremos seguir teniendo este sistema multipartidista inestable.

Ninguno de los partidos vigentes han tenido luego de las cuatro elecciones una bancada propia, han tenido en tres y es cierto que ha habido dos partidos, el APRA y el Fujimorismo, que han

estado presentes en los tres procesos electorales. Pero evidentemente nuestro multipartidismo es inestable.

¿Vamos a mantenerlo? Es una buena pregunta.

Creo que hay que encarar la política regional, qué hacer con los movimientos regionales y locales, tengo algunos datos que los mostraré inmediatamente, y enfrentar el tema del costo de las campañas.

La idea no es cómo meter más dinero a la campaña, sino cómo reducir la presencia del dinero y no solo de financiamiento ilegal.

Dos cosas muy puntuales sobre la política regional.

No es que los partidos no participen en las elecciones regionales.

En el último proceso los partidos han mejorado su presencia en las elecciones regionales su participación, en ambos casos pueden haber sido tachados: pero el APRA participó en catorce regiones, el PPC en siete, Acción Popular en diecisiete, Alianza para el Progreso en veinticuatro, Fuerza Popular en quince, Perú Posible en ocho, el Partido Humanista en once, Somos Perú en seis, Tierra y Libertad en once, Siempre Unidos en seis, Patria Segura en seis, UPP en nueve, Vamos Perú en siete, Solidaridad Nacional en cinco, Restauración Nacional en tres y Democracia Directa en diez.

Entonces, no podría decirse que en general los partidos se han ido de las regiones, han intentado retornar el año 2014. Pero evidentemente los resultados muestran que no han tenido éxito porque salvo otras regiones, las otras han sido ganadas por movimientos regionales, porque incluso en la otra referencia es de partido por regiones.

Por ejemplo, en Ancash se ha tenido dieciséis listas inscritas, algunas fueron tachadas después y de esas dieciséis, ocho fueron de partidos.

La verdad entre los cuatro primeros no estuvo ningún partido político y más o menos eso pasa.

Este resultado creo que es un resultado combinado de la propia destrucción de los partidos, pero también de una legislación que no ayuda a fortalecer los mismos movimientos regionales y menos garantizar la presencia de los partidos en la distribución de las regiones, me refiero en distritos y provincias.

Hay propuestas de ley, por ejemplo, para que un partido esté obligado por lo menos a participar en dos tercios de las circunscripciones electorales.

El segundo tema que tiene que ver con los efectos de lo que podría implicar el cierre del sistema político, porque si se requieren ochocientas cincuenta mil firmas para inscribir un partido, evidentemente vamos a tener más fragmentación de movimientos regionales y locales, pero también un poco más de alejamiento de la política.

Tengo datos en relación al ausentismo, voto blanco y viciado en las elecciones de 2014.

El ausentismo entre la Primera y Segunda Vuelta, pasó de 16 a 24%, algunos dicen que eso es más o menos lo entendible, lo normal.

Pero en el Cusco, en la Primera Vuelta hubo un ausentismo de 16% y los votos blancos y viciados 18%, pero en la Segunda Vuelta, el ausentismo subió a 26% y el voto blanco y viciado a 22%.

En el Cercado del Cusco, el voto viciado obtuvo el segundo lugar, obtuvo 31%; en Espinar, los votos blancos y viciados fueron cuantitativamente más que los votos alcanzados por la lista que ganó finalmente la región.

En La Convención, en Santa Ana, hubo 31% de ausentismo y el 42% de votos emitidos fueron blancos y viciados; y en la misma ciudad de La Convención, en Vilcabamba y Echarate, el segundo distrito más rico del Perú, hubo 52, 54 y 52% de ausentismo.

En una elección en el distrito más rico del Perú no vaya a votar más de la mitad, me parece que es obvio para un análisis.

En Arequipa, en la Segunda Vuelta, el voto blanco y viciado fue 28%; y en diecinueve distritos de esa región, el voto blanco y viciado obtuvo el segundo lugar y en otros ocho distritos obtuvo el primer lugar.

En Islay, que nosotros sabemos que es la provincia donde se encuentra localizado el Proyecto Tía María, el voto blanco y viciado obtuvo el 31%; y en dos distritos de esa provincia, en Deán Valdivia y Cocachacra tuvo 46% y 45%, respectivamente.

En otras regiones, como en Apurímac, el ausentismo fue 20% en la Primera Vuelta, pasó a 31% la Segunda Vuelta.

En Ancash, en la Segunda Vuelta llegó a 27% y en Puno a 20%.

Termino con una comparación ligera entre las cifras gruesas de participación entre el año 2011 y 2016.

En realidad, lo que implica a Lima no hay mucha variación, vota el 31% en ambas elecciones, pero los votos blancos y viciados y ausentes, suman el 2011 el 28% y en el 2016 sube al 31%, sube también los votos viciados de 3,4% a 5,2% y en general podríamos decir que tendríamos un déficit de confianza de siete puntos porcentuales.

Esto creo que tiene que ver no solo con las dificultades de hacer política, con la crisis de la política, sino también supongo con la falta de señales claras que el sistema político quiere reformarse.

Muchas gracias.

La señora COORDINADORA— Gracias a usted por la exposición y por los datos tan significativos que nos ha traído al grupo de trabajo.

Le cedo la palabra al doctor Fernando Tuesta Soldevilla.

El señor CONSULTOR DEL PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO, EX JEFE DE LA ONPE, doctor Fernando Tuesta Soldevilla.— Gracias, señora Presidenta.

Quisiera excusarme de haber llegado a esta hora, pero realmente me invitaron ayer y tenía una sustentación de tesis, así que con las disculpas del caso, pero quería estar presente. No he podido hacer la presentación que merecía esta reunión.

Por favor, quisiera que tomen en cuenta esto.

Tengo treinta y seis años de vida profesional sobre el tema de elecciones. A lo largo de este recorrido, en mi condición de jefe de la ONPE, organicé ocho procesos electorales, el primero regional y municipal.

He sido miembro de las comisiones consultivas de la Comisión de Constitución, a lo largo de los últimos cuatro congresos y fui el asesor del Grupo de Trabajo de Reforma de los Partidos en el Congreso anterior, en donde también con una comisión multipartidaria como la de ustedes, se abocó a la reforma.

Juan ha hecho el recorrido de cómo ha sido este proceso siempre complejo.

Creo a diferencia de muchos de los que comentan a nivel público, que estamos en una particular situación de ventaja en relación a los otros. Una variable ventaja es el tiempo.

Todas las reformas anteriores carecieron de tiempo y esa oportunidad siempre fue corta.

El tema también de los consensos ha sido una variable fundamental.

A lo largo de treinta años, en realidad ha habido intentos de reforma sobre variados puntos, pero es cierto que en los últimos años esto ha pasado a ser un tema de agenda público, ya no se ha concentrado solamente en el Parlamento y cenáculos en la vida académica, y ha pasado a ser porque creo que la reforma política no solamente se impone **(5)** por una necesidad en general de ajustes a las normas, sino porque creo que cada vez más erosiona en general el sistema político con las reglas de juego que tenemos hasta el día de hoy.

Ya se habrá hablado insistentemente sobre la no integralidad de las propuestas y además las reformas que se han dado en los últimos años.

Esto quiere decir —y lo padecen los partidos y los organismos electorales— que tenemos —ya se ha dicho acá— hoy la llamada Ley de Organizaciones Políticas, Ley Orgánica de Elecciones, Ley de Elecciones Municipales, Ley de Elecciones Regionales, Ley de Control y Participación Ciudadana, Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones de Reniec y de la ONPE, Ley de Elecciones del Parlamento Andino; un sinnúmero de resoluciones del Jurado Nacional de Elecciones, ONPE, reglamento, es decir, una frondosa normatividad.

¿Qué de particular y qué uno puede observar de este conjunto frondoso?

En realidad, un exceso de regulación en determinados ámbitos, no en general, en determinados ámbitos.

Hay otros aspectos que no están regulados y otros que están mal regulados, hay contradicciones, vacíos, contradicciones que lleva a niveles en muchos casos de arbitrariedad que ha llevado a situaciones realmente con problemas políticos que ha impactado como la última reforma del 17 de enero.

Lo que ha ocurrido es que ante el debate en el Congreso, se ha llegado más o menos a esta conclusión reiterada, no hay tiempo para hacer una reforma integral, hay que hacerlo solo en algunas partes. Las partes han terminado minando cada vez más el todo.

He escuchado y he leído el objetivo de este grupo de trabajo en relación no solamente a abocarse en términos de reforma, sino de mirar esto de manera integral y creo que es un buen propósito, que es necesario incidir y yo realmente me felicito y obviamente felicito a ustedes por esta iniciativa.

Reforma institucional, reforma electoral, van a tener que necesariamente aterrizar en leyes siempre, reforma constitucional de todo tipo.

Estas leyes que ya las tenemos solo pueden tener sentido si vamos a un Código Electoral, en el caso de la reforma electoral.

El Código Electoral tiene la particularidad que luego el diagnóstico tiene una mirada integradora de los temas.

Al hacer un Código Electoral, estamos dando cuenta de justamente todas estas imperfecciones. Y lo digo de alguna manera por experiencia.

En el año 2004, en ONPE hicimos el primer Código Electoral que llegó al Parlamento y nunca se discutió.

En el 2011, ustedes ya conocen, el Jurado Nacional de Elecciones entregó también al Parlamento el Código Electoral y el Código Procesal Electoral.

En los últimos años, en el Jurado Nacional de Elecciones –quizá esto no es tan público– se ha trabajado la actualización de esos códigos en un solo Código.

He tenido la oportunidad de coordinar este trabajo que ha durado como año y medio. El doctor Hurtado ha participado en algún momento también en este trabajo.

Digo que en realidad ya hay un trabajo avanzado, no se parte de cero. Lo que hay que tener, creo por un lado, hay que tomar en cuenta algunos aspectos que creo que han sido recurrentes. Y cuando se dice regulación en excesivo –voy a pasar luego a determinar en qué aspectos creo yo que hay un exceso– se agrega lo siguiente.

Ha habido una tendencia cada vez más intensa en la discusión sobre el tema de la reforma, inclinada quizá por la presión también de la opinión pública, que tiene desafección en relación al Congreso de los partidos político y a los políticos.

En el Congreso y también en los medios de comunicación y aquellos quienes opinan también sobre esto, ha habido una tendencia en que las reformas tienen que tener un carácter punitivo ante esta idea de que los partidos son en realidad fuentes, por ejemplo, del mal gobierno, de corrupción y hay que castigarlos.

Muchas de estas normas van en ese sentido, se pide transparencia, efectivamente, pero también castigo. Las penalidades han aumentado.

Esta idea ha llevado a su máximo nivel de distorsión en la ley aprobada el 17 de enero.

Hemos llegado de manera consecutiva, incluso al tema que creo que ya ha chocado con un aspecto fundamental que es el derecho de participación política.

Las exclusiones que hemos sido expectantes en los últimos tiempos, no solamente es un aspecto que de alguna manera ha dañado al proceso electoral, sino que ha sido el punto final de una serie de modificaciones que van en ese sentido; es decir, excluir de la participación política sobre el tema de hojas de vida, excluir sobre temas administrativos, excluir incluso sobre el tema de dádivas, no corresponde en ninguna parte —y así lo han hecho ver— los informes de observación electoral de todas las organizaciones a nivel internacional que han venido a ver esto a nuestro país.

Esto nos ha llevado a ser uno de los países que realmente sus normas han violentado con los derechos de participación política.

Claro, esto ha sido entendible porque las reformas nuevamente han ido en ese sentido, con el aplauso además de la opinión pública.

Otro aspecto es que las reformas de una manera han estado ajenas a la realidad, ¿en qué sentido? Ajenas a la realidad y asociadas con una suerte de paternalismo.

La idea es: quisiéramos que los partidos, por ejemplo, sean de esta naturaleza. Es la idea del partido ideal. El partido ideal debe tener organización, programa, ideología, militantes, etc.

Es decir, creer que con la ley se va a cambiar la realidad.

Cuando creo que la metodología que no se ha utilizado es tener un acercamiento, diagnóstico y estudio de la realidad y a partir de eso, ver qué cosa se puede hacer a nivel de regulación.

En ese sentido, la tendencia ha sido regular todo, solamente doy un caso sobre la regulación que puede dibujar este ejemplo.

La ley anteriormente llamada Ley de Partidos Políticos, decía: *los partidos deben estar organizados en comités provinciales*. Deben estar organizados a nivel de comités provinciales, ¿cuántas provincias tiene el Perú? Ciento noventa y seis.

Resulta ser que el Comité Provincial de Lima Metropolitana tiene seis y medio millones de electores. Es igual casi al de Tahuamanu en Madre de Dios, que tiene escasamente y menos

electores que cualquier distrito de los ex llamados balnearios de Lima.

Además le dice: tiene que tener cincuenta militantes miembros. Además le dice: tiene que estar dispersos en dos terceras partes de la provincia. Vale decir, sesenta y seis.

Con lo cual tendríamos tres mil doscientos cincuenta miembros de un partido. Y en realidad uno dice: claro, en abstracto parece sensato, parece racional. No lo es.

Voy a pasar luego a señalarles por qué esto no es así y cómo otro aspecto tampoco lo es, derivado sobre el tema de ingreso a la inscripción de partidos políticos.

Las normas nuevamente como en este caso que he señalado, llevan a niveles reglamentaristas. Ya no decir solamente término de partido, la Ley Orgánica de Elecciones amarra los organismos electorales a situaciones realmente presionadas cuando un proceso electoral es quizá el único proceso en la Administración Pública, con carácter interno de plazos preclusivos que no se pueden evitar. No se puede cambiar la fecha a una elección, no se puede cambiar. Se puede cambiar hasta el inicio de clases, pero no se puede cambiar la fecha de una elección.

Sin embargo, si tenemos normas que en un espacio temporal de un proceso electoral se incrementan una serie de regulaciones en el mismo tiempo, lo que se hace es poner en riesgo los procesos electorales.

Hay dos niveles que son fundamentales y ustedes claramente lo han señalado.

Es decir, aquellas reformas que tienen un carácter constitucional y aquellas que no lo tienen.

Los códigos que se han hecho están hechos a su vez bajo un esquema de no reforma constitucional. Y lo tienen no porque no quisieran no una reforma constitucional, sino que podríamos hacer un código imaginando una reforma en el sentido que haya bicameralidad, que no la haya; que hay voto voluntario, que no lo haya; que no exista Segunda Vuelta, o que la haya. No se podrían hacer códigos en distintos escenarios, habría que tener un Código para cada una de ellas y eso no es posible.

Entonces, se tiene códigos en relación a un escenario donde no hay reforma.

Sin embargo, creo que la reforma política institucional es necesaria en varios sentidos.

En primer lugar, preguntarnos algo que tiene una incidencia enorme en la reforma, que es justamente acá en el Parlamento, no solamente qué Parlamento queremos en el sentido de deseo, porque si le preguntamos a la gente qué Parlamento desea, hay un porcentaje alto que ni siquiera quisiera Parlamento y hay un porcentaje alto que quisiera que sean un tercio de los parlamentarios.

Los diseños institucionales no se someten a Referéndum ni Plebiscito no Consulta Popular, porque son complejos, porque la

gente no tiene los instrumentos como para desarrollar una serie de conexiones que tienen como resultados objetivos institucionales.

El único país que llevó esto a niveles de votación fue Ecuador en el año 1998 y terminó siendo lo que el politólogo Simón Pachano llamaba un sistema perverso.

Entonces, varias de las normas que acá se necesita no son populares, pero son necesarias y muchas veces se ha querido evitar tener que navegar contra la corriente. Y lo que se ha hecho es preferir el aplauso muchas veces de la opinión pública, y ahí es donde creo que el Parlamento se ha limitado.

Sí creo, como Juan, que es necesario entonces tener una estrategia. Y le voy a decir solamente un caso. Comentaba un médico de un centro de salud de Lima, me dice: nosotros tenemos una población para atender buenos médicos, a una población de más o menos unas quince mil personas. Y atendían de determinado horario.

Por estas cosas propias de la Administración Pública esto se cambió y tenían ahora que atender al 50% más, el mismo horario con los mismos médicos.

Dicen: esto se ha resentido, ya no podemos atender con la misma calidad. Este ejemplo lo pasamos al Congreso.

Nosotros tenemos en el año 1993, un Congreso de doscientos cuarenta para una población de doce millones, y se cambió por ciento veinte con la Constitución que conocen, luego hubo una reforma por ciento treinta. Es decir, a la mitad.

Si los congresistas ya en ese momento tuvieron que atender, representar y no solamente de manera simbólica al doble. Resulta ser que nuestro Parlamento está integrado por una cantidad que es igual al Parlamento Peruano de 1859.

En 1859 teníamos ese número de congresistas, tenemos también renovaciones por tercio y todo lo que muchas veces se ha manifestado como importantes reformas a las que yo tengo mis reservas.

Hemos tenido renovaciones parciales hasta Leguía, habría que ver cuáles han sido las consecuencias. Pero voy al tema del número.

Hoy tenemos un Parlamento más pequeño que Bolivia, que Chile, que Ecuador, por decir simplemente los limítrofes.

Tenemos un Parlamento del tamaño de Israel, Senegal, en la comparación y son Eslovenia, son países que sumados nos dan el Perú. (6) ¿Por qué ellos tienen un Parlamento de mayor tamaño que el nuestro?, ¿porque en esos países acaso los parlamentos tienen mucha aprobación? El tamaño del Parlamento no está en relación a la aprobación. Teníamos el Parlamento en tamaño número quinto de dieciocho países de América Latina, hoy es el décimo catorce; y entonces ¿hay una ecuación para saber exactamente cuántos parlamentarios hay? No.

Yo les aseguro que si nosotros preguntamos en la calle ¿cuál parlamento es más grande, el de China o el de Francia? La gente

va a decir "el de China"; el de Francia, Andorra va a decir el de Francia; el de Argentina o Paraguay va a decir Argentina. Y comienza a relacionar y sin saber exactamente va a decir que uno es más grande que el otro; pero cuando le preguntan Perú y Bolivia va a decir Perú, y no pues, ya le he dicho que es al revés.

Entonces, nosotros hemos llegado por una serie de circunstancias históricas, coyunturales o lo que fuera, a tener un Parlamento de ese tamaño. Esto y de manera constante y de manera personal e insistido que va en el corazón de la representación. Más aún todavía, ustedes, además, lo sufren, tienen que estar en varias comisiones, en varias comisiones, porque ahora tienen que multiplicar su trabajo porque no es solamente es un tema de convicciones sino porque ahora tiene que representar mucho más de lo que representaban antes.

Pero, además, muchas de sus circunscripciones, en realidad hay menos de lo que había antes y de lo que debe de tener. Entonces, acá hay un problema de representación, hay un problema de circunscripciones; sin embargo, el otro día salió un artículo sobre una las circunscripciones sin tomar un tema fundamental. Por más que se hagan operaciones de cualquier tipo, ¿saben lo que pasa? Que la Constitución dice "130", cosa que no debe de tener. Muy pocas constituciones en el mundo señalan el número. Se tenía 120, se llegó a una reforma constitucional, y en vez de eliminar el tema de número, dejar a la ley orgánica, colocó 130, para hacer qué cosa? Que ingresara la circunscripción de Lima-Provincias colocándole, además, de manera antitécnica de frente cuatro representante.

Este es un serio problema, un serio problema que va directamente al corazón de la representación, porque en realidad tenemos que dividir 130 entre 16 circunscripciones, eso no se mueve. No se puede decir "juntamos dos departamentos". Se tiene que crecer. Ahora, decir esto en el Perú es absolutamente impopular; sin embargo, es ineludible. Cómo le decimos a los electores que va a crecer el Parlamento. Que va a crecer el Parlamento, por supuesto. Como decía alguien "un periodicozo" y se tiran abajo la reforma. Pero sí le podemos decir al elector que en realidad esa representación por más que quiera hacer un trabajo de calidad va a ser como ese médico, no va a poder atender bien porque es mucha gente. Estamos delante de una democracia representativa que a veces nos olvidamos. Entonces, ahí hay un tema que sí me parece que a veces es crucial. Dentro de esto no solamente hacer crecer sino el tema del bicameralismo.

Muchos de ustedes son representantes de circunscripciones que no son de Lima, y ven cómo, por ejemplo, los presidentes regionales no solamente han adquirido una fuente de poder importante, sino que no existe relación ni entre ellos sino esta suerte de coordinaciones que se establece más sobre la base de iniciativas grupales que no son institucionalizadas.

Bueno pues, el unicameralismo es toda una discusión que no voy a dar acá, pero que sin embargo reposo en dos datos para que se tenga en cuenta. La mayoría de los países unicamerales son

países pequeños; la mayoría de los países unicamerales son aquellos que venían del antiguo este de Europa y las llamadas democracias populares. No existe casi país del tamaño nuestro que sea unicameral, porque también el tamaño de los parlamentos era pequeño; nosotros hemos convertido al Parlamento nuevamente pequeño cuando en realidad debería ser mayor.

Y, entonces, el bicameralismo tiene la particularidad de relacionar dos tipos de representación: la representación poblacional, que es la que tenemos ahora, un cierto número de votantes elige a un congresista; pero la otra es la representación que viene de la división que el Estado se da a nivel subnacional, entonces, en Estados Unidos son los estados; en Bolivia son los departamentos, y así sucesivamente. En Argentina son las provincias; y entonces, ahí deben estar representados en condiciones iguales salvo Colombia que tiene una circunscripción única, en un nivel de paridad donde se relacionen y piensen la política también en términos de aquella división política administrativa subnacional.

Las funciones de la bicameralidad pueden ser de diverso tipo. Yo estoy por aquel diseño asimétrico, pero esa es una discusión, sin embargo, creo que se tiene que entrar a esa discusión. No se puede eludir porque eso sí tiene impacto directamente sobre los otros temas; al contrario, estos son parte de lo que son los árboles del bosque, en muchos casos simplemente se han tocado ramas de aquel bosque.

En ese sentido la elección presidencial que ha estado en el debate en los últimos tiempos, yo sí creo y tengo entendido que el señor Hurtado ha señalado ya esta modificación de tener la elección parlamentaria en la segunda vuelta. [...?]. Hay una propuesta que hice hace muchos años cuando formé parte de la asesoría de la mesa de diálogo de la OEA, en el año 2000 en aquel momento tan difícil.

Las segundas vueltas, ustedes saben es una importación del modelo francés. Pero es una importación que América Latina lo hizo mal. ¿Por qué lo hizo mal? Porque solamente lo ubicó en el tema de la presidencia de la República, pero la lógica francesa era un diseño mayor, es observar esta relación que tiene entre el Ejecutivo y el Legislativo.

Entonces, ¿cómo es en Francia? Primera y segunda vuelta, inmediatamente después viene la elección de la Asamblea Nacional. Y la Asamblea Nacional también es en dos vueltas, y entonces, ¿cuál es el propósito de la segunda vuelta? Uno, tener alta legitimidad del presidente de la República; pero dos, y esto no tiene América Latina, incentivar bajo ese método el acotamiento del número de partidos.

Entonces, no tenemos una dispersión de partidos sino tenemos una concentración en pocos, pocos partidos, no digo dos partidos, pocos partidos. Bueno pues, esto no lo tenemos en América Latina, ¿y qué resulta de esto? Que tenemos muchas veces a presidentes minoritarios. No digo que en general no deben tenerlo, porque en Francia han habido casos en que el presidente no lo tiene y han nombrado primer ministro a aquel de la

oposición, es lo que se llamaba famosa cohabitación francesa. Bueno pues, esto se puede discutir.

Yo propuse ya en esa época y de reiterada manera, entonces, que la elección parlamentaria sea en el momento de la segunda vuelta. En realidad mi propuesta era que sea después de la elección parlamentaria. ¿Saben cuál es el problema? El Perú no resiste tres elecciones seguidas, no resiste tres elecciones seguidas. Es más, la segunda vuelta nunca se dan pues con dos meses. En Francia es dos semanas.

El *balotage* francés es una suerte de, haciendo el símil con el fútbol es algo así como tipo suplementario, inmediatamente después, no dos meses donde ya es otra elección; y otra elección y después una elección parlamentaria realmente eso agotaría el sistema, entonces, tratando de acomodar, entonces en el momento de la segunda vuelta; pero por qué, porque lo que tenemos ahora es lo que se llama, lo que denominé 'voto ciego'. Cuando uno vota al Parlamento hoy en nuestro país no sabe quién es presidente de la República. ¿Y qué resulta? Todos los estudios empíricos [...] señala la dispersión de la conformación parlamentaria.

Cuando uno vota en la segunda vuelta tiene en este todavía, digamos, acomodo imperfecto yo le diría de la segunda vuelta, uno sabe quién es presidente de la República si gana en una sola vuelta, o en todo caso, que haya dos finalistas. El elector actúa de acuerdo a un sistema electoral, y entonces, ya no va a tener como antes esto de no saber quién es el presidente, sino va a tener un llamado voto estratégico, y cumpliría de alguna manera estas dos condiciones que han trabajado los franceses creadores del *balotage* o segunda vuelta. Esto requiere obviamente reforma constitucional, y tiene un impacto severo en la representación.

Los bolivianos modificaron su norma que era que la segunda vuelta lo elegía el Parlamento, y la mayor estabilidad de Bolivia fue entre 1984 y el 2002 antes del triunfo de Evo Morales. Todos los presidentes fueron elegidos en el Parlamento. ¿Que ocasionaba? Alianzas políticas de gobierno. Ahora, esto había antes en América Latina incluido en el Perú. Si nadie ganaba más de un tercio, elegía el Parlamento, cosa que no sucedió en el año 62 porque hubo golpe de Estado. Esto requiere, repito, sin embargo una mayor discusión que no debemos eludirla porque es fundamental.

Lo otro es esto que se está discutiendo en este momento sobre el tema de las reelección a nivel subnacional. Personalmente creo que esta modificación constitucional ilegal no debió proceder, no debió proceder por varias razones. Para empezar, la tasa de reelección a nivel subnacional es baja, muy baja en el Perú, o sea hay algo de lo que carecemos ahora en el Perú es carreras políticas de alguna manera experiencias de muchos ámbitos de los ejecutivos nacionales y subnacionales.

Y en segundo lugar el argumento de que esto está asociado con la corrupción es un argumento débil; y lo es porque el corrupto no necesita ocho años; el corrupto con cuatro lo hace. Pero,

además, le quitas al elector la posibilidad de utilizar el voto como un instrumento de premio y castigo. Un buen alcalde de repente usted lo tiene en sus distritos. Podrían decir 'yo quisiera que este alcalde se reelija porque es un nuevo alcalde con una buena gestión'. Eso hoy día no se puede.

Sin embargo también es claro que una permanencia muy larga en el poder sí puede llevar a niveles de controles absolutos en un sistema débil como el nuestro, y entonces en reelecciones puede ser y creo que ha llegado a ser contraproducente.

Estados Unidos, digamos los reyes de la reelección lograron limitar la reelección presidencial a dos. Roosevelt se había reelegido cuatro veces; a la muerte de Roosevelt hicieron la enmienda constitucional, y dos, y este presidente no puede reelegirse, digamos, de manera mediata ni siquiera.

Digamos esto a nivel nacional puesto a nivel subnacional creo que debe llevarnos por lo menos una opinión personal a nuevamente una reforma constitucional que pueda llevar a las autoridades a nivel regional y local a una reelección pero limitada, vale discutir dos o tres, pero limitarla pero no impedirla.

Finalmente, a nivel legislativo. Hay dos aspectos que es necesario observar, y lo han señalado en las exposiciones: uno, que tiene que ver directamente con los partidos políticos; y otro que tiene que ver directamente con la organización de los procesos electorales.

Quiero empezar con lo último, no es que sea poco sino que creo que es fundamental. Desde los organismos electorales, cuando las normas tienen dificultades como las que tenemos, repito lo que dije hace un momento, se tiene problemas para organizar. Les doy un dato nada más, entre la convocatoria a la elección y la realización de elecciones de 1962 hubo once meses entre la convocatoria, once meses. En la convocatoria de esta última, que tenemos tres veces más electores, mucho más partidos, Ley de partidos políticos u organizaciones políticas, voto preferencial que no existía, hoy día cinco meses; y donde además esos plazos se han comenzado a cortar los plazos internos, incluso yuxtapuestos, y esto hace que estemos discutiendo ahora en el verano el tema de la inscripción en plena campaña, eso no es posible.

Entonces, cuando tuve la oportunidad de dirigir ONPE, nosotros sí entregamos al Parlamento una propuesta que hace que hoy las elecciones regionales y municipales sí se convoquen con un plazo bastante significativo. Pero eso no se hizo, y locales y municipales también, pero eso no se hizo con la presidencial. Entonces tenemos dos, para empezar, calendarios distintos. (7) Eso es uno.

Los diseños de los organismos electorales es un serio problema, por ejemplo, ya debe haber estado acá el jefe de la ONPE, debe haber comentado una serie de problemas que ellos tienen. Cada vez que hay un proceso electoral los organismos electorales son como acordeones, crecen mucho y luego decrecen en la época no electoral.

La norma ya en el 2001, yo digo porque lo sufrimos de manera directa. Así que, por ejemplo, habría que tener concursos públicos para lo que son los coordinadores locales. ¿Sabe lo que significó esto en el año 2001? Significó que llegaron sobres para los concursos públicos en tal número que tenemos que destacar personas solo para que abran los sobres, una cosa absolutamente irracional, para contratos de 30 días; para contratos de 30 días. La Ley Orgánica de Elecciones está plagada de una serie de regulaciones del detalle. ¿Las elecciones regionales y municipales son iguales a las elecciones generales, esas son iguales a la revocatoria? No pues, y entonces hay un exceso de reglamentarismo, por no solamente hablar del tema de los periodos.

En la parte, bueno, y el tema, también, el de presupuesto. ¿Saben por qué no se podría hacer también una segunda vuelta muy corta? Por el tema de presupuesto, porque para pedir a Economía y Finanzas tiene que haber resultado final en última instancia de resolución del Jurado para recién solicitar el presupuesto al MEF, entre otras cosas que no los quiero cansar, son un sinnúmero de elementos que hacen un proceso electoral cada vez más engorroso y lleno de dificultades.

¿Por qué en un edificio no se puede transitar por los pisos sino por las cornisas? Los organismos electorales en realidad transitan por las cornisas y se pueden resbalar. Y es muy alta la posibilidad que eso ocurra; y lo que tenemos que también es proteger a los organismos electorales. No pueden estar sujetos altamente vulnerables a ese tipo de normatividad que ya ha quedado rebasada por las exigencias que, además, le dan.

En el tema, finalmente, de los partidos. Aquí un punto que creo es necesario replantear los términos del acercamiento al problema. No solamente se señala que está extremadamente regulado sino está mal regulado. Y lo voy a poner solamente un caso de ustedes, debe haber probablemente sufrido lo siguiente.

Hoy día ¿qué se requiere? Se requiere cerca de 750 mil firmas hoy día se requiere mínimo 66 comités; se requiere una serie de documentación. Supuestamente esto ha ido cada vez siendo más ajustado bajo la idea de que esto va a proteger al sistema porque no se va a fraccionar. Eso es un mal camino, y le digo por qué ha sido un mal camino, porque hoy por hoy lo de las firmas no demuestra lo que inicialmente fue el origen de la exigencia. ¿Cuál es el origen de la exigencia? El origen de la exigencia era, yo tengo un partido organizado, y en realidad termino el proceso con la legalización, y entonces, las firmas era yo poner en funcionamiento mi aparato para conseguir firmas que son adhesiones que yo hago un esfuerzo enorme.

Ayer para el año 78, la primera elección de la Constituyente, además de la que participé como elector, se pedía cuarenta mil firmas; luego se subió en el año 84 a cien mil; luego en el año 95 se quitó el número absoluto para colocar un porcentaje de 4%, llegaba a medio millón. ¿Saben ustedes cuántas firmas se presentaron en el año 2000 para las elecciones? Más que el padrón electoral. Las firmas en número eran más que el padrón

electoral. Yo personalmente cuando estuve revisé de pura curiosidad si había firmado para algún partido. Yo nunca en mi vida he firmado por un solo partido, pero el tres está.

Y, entonces, el tema es el siguiente: ¿las firmas hoy en día representan, expresan, demuestran algo? No. Y miren, ¿las firmas en el año 2000, cuando los partidos estaban debilitados? Le decían 500 mil, presentaban un millón; pero en los 70, 80, cuando los partidos eran más organizados sufrían con 40 mil. Entonces, ¿cómo es esa relación que mientras más exigentes resulta que hay más partidos inscritos? Lo segundo, lo de los comités. Y, entonces, ahí resumo sobre el tema de la ley. La ley nuevamente está de espaldas a la realidad, privilegia, ¿qué cosa? El expediente. Aquí están mis firmas, están con mis comités, mi ideario, etcétera, nada más. No sé si ustedes saben el tema de la verificación de firmas, acá ha estado la Reniec, también.

Bueno, en general ustedes saben que para que una firma se conozca que es verdadera, se requeriría de un estudio grafotécnico, una firma. Una vez falsificaron mi firma para un hecho equis. Me hicieron que yo escribiera más de cien veces mi nombre, este es el informe de un grafotécnico. ¿Saben cuántos hay ahora revisando en Reniec y ONPE, cientos de miles, no lo hace un perito. ¿Cómo se hace? Este es el planillón versus lo que aparece en la pantalla. Los que son parecidos aparece como válida; válida no es verdadera en la terminología de los organismos electorales. Entonces, ¿qué ha pasado? Hay muchas organizaciones que uno encuentra que difícilmente podrían estar inscritas, y resulta que han presentado cientos de miles, igualmente, los comités.

¿Y por qué ocurre esto? Yo creo que por una sencilla razón, porque la ley no está exigiendo cosas de realidad; la ley exige y ajusta cada vez más esto. Y hay una frase que ustedes deben de conocer, 'hecha la ley, hecha la trampa'. Y así vamos a seguir siempre. Probablemente pidamos un millón y siempre va haber algún partido que entrega. Entonces, ¿cómo darle vuelta a eso? ¿Es necesario seguir exigiendo para la inscripción ese tipo de documento? Yo creo que no. Y una propuesta es la siguiente:

Resulta ser que yo creo que la ley no debe de meterse tanto en cómo los partidos se deben organizar, sino pedirles hechos de realidad. Y los hechos de realidad ¿saben cuáles son creo yo? La participación. Y, entonces, a mí me gusta mucho algo que se ha discutido a nivel latinoamericano y donde particularmente he participado, son estas elecciones internas, estas elecciones internas organizadas por los organismos electorales.

No hay en el Perú ningún partido político que pueda solventar una real elección interna descentralizada. Esto ya ha avanzado mucho en América Latina, lo hacen en Argentina, lo hacen en Uruguay, lo hacen en República Dominicana, de manera par, de manera simultánea una elección de los organismos electorales con padrón de la Reniec, y con resoluciones del Jurado Nacional de Elecciones, ahí donde hay controversias.

¿Pero a qué viene esta elección interna con el tema de la inscripción? Y acá es el tema interesante. Si los partidos se inscriben, digamos, con unas pocas adhesiones, doscientos, trescientos, cuatrocientos, se puede discutir el número. Si los partidos están obligados a participar, la condición para que su elección interna produzca una lista es cuántos participaron en su elección interna.

Entonces, vamos a suponer que yo organizo mi partido y digo, bueno, ahora que no hay firmas voy a participar, total, puedo inscribir candidatos. Sí, pero si es que en la elección interna tú no movilizas gente equivalente a un porcentaje, a un número fijo, eso se puede discutir, 50 mil, 100 mil, esa elección interna no te permite inscribir candidatos.

De tal manera que si algunos creen que el incentivo es ya no hay firmas ni comités, se equivocan porque el desincentivo es, tienes que movilizar. Tu elección simultánea se convierte en la valla. Firmas, comités, eso se puede realmente —como hemos visto en los últimos años— suplantar, pero la participación es un hecho fáctico pero además da en el corazón de la propia relación de la organización. Eso lo tiene ya Argentina a nivel nacional. Si eso se lleva al caso peruano, es un nivel de participación que en realidad articula un requisito de inscripción sumamente interesante; pero, además, para la discusión del voto preferencial.

Al interior de los partidos podrían darse el voto preferencial, pero una vez desarrollada la lista de acuerdo al voto ciudadano, esa lista tiene un orden, esa lista es la que se inscribe. Hoy día es meramente referencial. Con esta medida tú atacas por un lado el tema de la inscripción y de participación; pero uno podría decir "bueno, lo que va a ocurrir es que se van a constituir alianzas para saltar el tema de la participación. Bueno pues, en el Perú todavía no se ha utilizado un artículo que es una herramienta importante que se llama fusión.

Muchas veces las alianzas han sido de alguna manera la forma cómo se ha tratado de saltar la valla, pero no la fusión. Hay que decirle a los partidos, es necesario muchas veces fusionarse, porque en realidad vas a encarar un tema de responsabilidad política. Entonces, ingreso y salida.

Finalmente, el tema del financiamiento. El tema de financiamiento se ha ido tocando solo sobre el tema de la transparencia, y solo sobre el tema del origen, y básicamente bajo de cómo se puede controlar y como se debe sancionar. De ahí yo creo que debemos de voltear también el razonamiento, y el racionamiento es el siguiente: empezar por el final.

¿Qué nos dice el final? Hoy día uno entra a la gerencia de supervisión de fondos partidarios, encuentra una lista de gastos de los partidos; y si uno revisa las últimas elecciones va a encontrar lo siguiente: el 80% del gasto de campaña de los partidos se van ¿en qué cosa?, televisión 80% de manera reiterada. Si el 80% se va en televisión, entonces, quiere decir que esto no se va a cambiar; si eso es así, llegamos a la siguiente conclusión, si solamente hay hasta ahora

financiamiento privado y no hay financiamiento público para las campañas solamente les digo de manera muy sincera no va haber solución en ese camino, vale decir, no atendemos la siguiente pregunta, ¿de dónde van a sacar los partidos dinero para afrontar eso que el 80% es televisión?

Entonces nos engañamos, y nos engaños [...?], hay que seguir castigando cuál es el origen, etcétera, ¿que interesa? Claro que interesa, interesa per justamente los partidos son vulnerables porque tienen que atender el 80% de gastos en televisión.

Yo veo ahí dos salidas: la primera, a lo mexicana, brasileña, chilena, países distintos; México sobre todo, México le dobló el brazo a Televisa; Televisa pues no es cualquier empresa, estamos hablando de las empresas de un nivel de poderío enorme. Pero ahí también los partidos estaban vulnerado. Le dijeron 'bien, ustedes van a tener franja como tenemos ahora, pero ningún partido puede comprar más allá de la franja'.

Obviamente, si es que esto se da acá, muchas veces lo que puede ocurrir es que va haber una reacción sobre todo en las empresas de televisión. Ya ocurrió eso, pero entonces la salida es la siguiente: si es que vamos a tener el mismo esquema mixto público privado como hay en todos los países de América Latina, salvo Bolivia y Venezuela que no tienen nada público, y si es que es el 80% entonces, lo siguiente, incrementemos la franja.

Tanto en tiempo —ahora es solamente un me— mes y medio como cantidad por día. Si lo incrementamos reducimos de manera ostensible a casi cero el gasto en televisión, y eso repartido entre todos los partidos; pero, eso sí, ya no fuera de la franja. Conviértese el 20%, entonces, en algo que tendrían que buscar los partidos.

Pues bien, hoy día ¿qué dice la ley? Que el financiamiento público directo a partir del próximo año va a ser, ¿para qué?, gastos ordinarios va a ser —dice— educación, formación e investigación. De verdad que esa ley era pensando en que los partidos... Las universidades no invertían, imagínense, en los partidos. Es que es nuevamente legislar a espaldas de la realidad. **(8)**

Los partidos tienen otro tipo de funciones más importantes. Entonces, Perú es el único país que va a tener financiamiento público directo en época no electoral; y nuevamente, entonces, la ley da espaldas a la realidad.

¿Los partidos gastan igual en el 2016, como este año, que el 2017 que no hay elecciones? No pues; y entonces, en todos los países hay financiamiento público directo para campañas. Y con financiamiento público directo para campaña más franja aumentada, tú reduces las vulnerabilidad de los partidos a manos de, justamente, el dinero mal habido que entra a negociar, presionar, persuadir porque no hay plata, porque los partidos no tienen dinero.

Y, entonces, en estos esquemas de mostrar el ingreso, el tema de elecciones internas, —yo no diría ni siquiera democracia interna, es un nombre excesivo—, elecciones internas; y el tema

de financiamiento más lo que he señalado en términos de modificación constitucional. Estamos planteando un tema mucho más integrador, un tema integrador que creo estamos a tiempo para poder abocarnos a discutir.

Solamente terminar, señoras congresistas, señor congresista, y gracias nuevamente reitero la invitación es, creo yo, que es importante abrir ciertamente la discusión.

En el Grupo de Trabajo del año 2012 y 2013 también fuimos a provincias, y ¿saben qué? Lo que encontramos no es tanto encontrar ideas nuevas, distintas porque evidentemente la gente no desarrolla el nivel de razonamiento de esta naturaleza más específico, sino el sentir de la gente. El sentir de la gente no debe llevar no a limitar las reformas sino quizá a desarrollar mejores estrategias para llegar a los electores que son, finalmente, quienes importan.

Les agradezco mucho.

La señora PRESIDENTA.— Muchas gracias, doctor Tuesta; muchas gracias al doctor Virgilio Hurtado, también, al doctor De la Puente que tuvo que retirarse; y dado los compromisos que tienen los congresistas que me acompañan en la mesa, les vamos a agradecer que nos puedan responder a las preguntas por escrito, que les haremos llegar, ¿sí?

Gracias, por su atención.

Se levanta la sesión, siendo las 12 y 30 de la tarde.

—A las 12:30 h, se levanta la sesión.