CONGRESO DE LA REPUBLICA
Área de Trámite y Digitalización de Documentos
04 ABR. 2023
RECIBIDO
Firma: Hora: 15:45

Proyecto de Ley Nº 4657/2022-CR

REFORMA DEL ARTÍCULO 35° DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ A FIN DE FORTALECER LOS PARTIDOS POLÍTICOS, A TRAVÉS DE LA ELIMINACIÓN DE LOS MOVIMIENTOS REGIONALES

El Congresista que suscribe, **Héctor Valer Pinto**, integrante del grupo parlamentario de Somos Perú, en el ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere los artículos 102°, 107º y 206° de la Constitución Política y en cumplimiento de los establecido en el inciso c) del artículo 22, artículos 67°, 75º y numeral 2) del artículo 76º del Reglamento del Congreso, presenta la siguiente propuesta legislativa:

I. FÓRMULA LEGAL

El Congreso de la República
Ha dado la Ley siguiente:

"REFORMA DEL ARTÍCULO 35° DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ A FIN DE FORTALECER LOS PARTIDOS POLÍTICOS, A TRAVÉS DE LA ELIMINACIÓN DE LOS MOVIMIENTOS REGIONALES"

Artículo 1. Objeto de la Ley

El objeto de la presente Ley es la reforma de la Constitución Política del Perú en su artículo 35°, que elimina a los movimientos regionales, con la finalidad de fortalecer el sistema de partidos político y la base de nuestra democracia en el país.

Artículo 2. Modificatoria

Modifíquese el artículo 35° de la Constitución Política del Estado, el cual queda redactado conforme al siguiente texto:

> "**Artículo 35.** Los ciudadanos pueden ejercer sus derechos individualmente o a través de **partidos políticos** o alianzas, conforme a ley. **Fortaleciendo** la formación y manifestación de la voluntad popular. Su inscripción en el registro correspondiente les concede personalidad jurídica"
>
> [...]".

Lima, 23 de marzo de 2023

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: SAAVEDRA CASTERNOQUE Hitler FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 27/03/2023 11:43:02-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: VALER PINTO Hector FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 23/03/2023 11:53:33-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: AZURIN LOAYZA Alfredo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 29/03/2023 12:50:54-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: SAAVEDRA CASTERNOQUE Hitler FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 27/03/2023 11:42:20-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: MEDINA MINAYA Esdras Ricardo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 27/03/2023 12:34:38-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: JERI ORE Jose Enrique FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 28/03/2023 10:05:50-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA

Con el inicio del proceso de descentralización en las décadas pasadas, surgieron los movimientos regionales como un mecanismo innovador de representación, enfocado a sustituir o complementar el papel de los partidos políticos nacionales; sin embargo, los efectos deseados a la fecha han sido completamente adversos para los partidos políticos y el sistema electoral en el país. Estos movimientos han servido como plataformas para instaurar prácticas antidemocráticas, tales como el clientelismo y los "vientres de alquiler" para políticos y *outsiders*. Asimismo, en lugar de asentarse como canales de representación para la población electoral, ideales definidos ni tener visión para permanecer en el campo político a largo plazo.

Como se puede observar mediante los datos objetivos y los argumentos plasmados en el presente proyecto, los movimientos regionales no han creado mayor representatividad; en cambio, han constituido un factor que debita a los partidos políticos nacionales. Estos movimientos se han convertido en colectivos sin institucionalidad que patrocinan candidaturas en lugar de impulsar políticas con formación, doctrina e ideología capaz de arraigarse entre la sociedad política. Como efecto de esta proliferación masiva y excesiva, son además una oportunidad para el ingreso de dineros muchas veces no declarados, y los filtros para determinar la calidad de los dirigentes políticos son inexistentes o poco efectivos; prueba de ello son los más de 20 gobernadores regionales provenientes de estas organizaciones que han sido sentenciados por diversos delitos relacionados al fenómeno de la corrupción.

Debido a su capacidad de actuar localmente con más especificidad, los movimientos regionales se convirtieron en una opción válida que ha tenido un éxito relativo en términos electorales, pero que perjudica al sistema político institucional por su falta de compromiso ciudadano y sus acciones disruptivas contra los partidos políticos y contra la esencia de doctrinas e ideologías.

DEBILIDAD Y COLAPSO DEL SISTEMA DE PARTIDOS EN EL PERÚ

El sistema de partidos, como expresión ordenada y funcional de los canales de representación (partidos políticos), requiere de condiciones mínimas para considerarse "institucionalizado". Los principales académicos referidos al estudio de los partidos políticos[1] consideran que un sistema de partidos institucionalizado debe tener, entre otras condiciones, **estabilidad en el desempeño de los partidos en la arena electoral, así como partidos enraizados y legítimos en la sociedad que garanticen esta regularidad electoral, organizadas y estables en su espacio temporal, territorial y estructural.** Esta institucionalidad se ve disminuida en países o jurisdicciones donde, precisamente, la volatilidad electoral en la representación parlamentaria, la aparición de partidos guiados por caudillos o líderes carismáticos y **la poca identificación de la sociedad con los partidos políticos y sus representantes**.

En ese sentido, el sistema de partidos del Perú es ampliamente calificado como "incipiente"[2],

[1] Mainwaring y Scully (1995) https://revistas.usal.es/cuatro/index.php/1130-2887/article/view/2107
[2] Íd.

"democracia sin partidos"[3] e **"institucionalizado tras un proceso de colapso"**[4]. Un sistema de partidos se ve **colapsado cuando llega al punto final de una crisis de representación irreparable y del desalineamiento electoral**, expresado mediante la aparición de outsiders. Por último, una importante evidencia del fenómeno de colapso está en la **"estabilidad sin partidos enraizados"** (esto es, la situación permanente de la debilidad de los partidos entre los electores), y la baja legitimidad e inestabilidad de la representación política.

De acuerdo con la Comisión de Alto Nivel para la Reforma Política (2018)[5], **no necesariamente el aumento de la oferta política genera el fortalecimiento del sistema democrático**, debido a un factor que los especialistas de la propia Comisión han reconocido: "la mimetización (...) absteniéndose de participar en procesos electorales o sacando provecho de barreras electorales muy bajas, **como sucede en los ámbitos regionales**".

Los movimientos regionales, ideados como una oportunidad de descentralizar la participación política, han tenido un efecto adverso en la sociedad política peruana, dispersando la representación, debilitando la presencia de los partidos políticos nacionales y perennizando prácticas antidemocráticas en el imaginario social, además de su poca capacidad para ser fiscalizados por el sistema electoral nacional.

EXCESO DE OFERTA POLÍTICA EN EL PAÍS

En realidad, se debe aspirar a tener en el Perú un número no muy alto de partidos, sino organizaciones políticas más constantes, fuertes y representativas, Según Sartori[6], con ideología, con doctrina y programa político, un sistema de partidos con una dinámica pluralista moderada debería tener entre más de dos y alrededor de cinco o seis partidos relevantes; un número mayor conduce a una **polarización**, que tiene efectos negativos sobre la estabilidad del sistema político. Dada la diversidad y heterogeneidad de nuestro país, es razonable aspirar a tener un número menor de partidos. Sin embargo, **182 movimientos regionales inscritos en todo el país, con un promedio de 7.24 movimientos por departamento. Los casos más extremos** son los de **Arequipa, con 12 movimientos; Ayacucho, con 11; Amazonas, Puno y Tacna, con 10; Tumbes, Arequipa y Junín, con 9.** Cabe señalar que, de esos 182, **apenas 15 han ganado alguna gubernatura regional, 54 han ganado alguna alcaldía provincial, y 93 alguna alcaldía distrital. Hay 76 organizaciones políticas regionales que no han ganado ninguno de los cargos descritos.** Así pues, es bastante claro que existe un número excesivo de organizaciones políticas.

---

[3]Levitsky y Cameron (2003) https://www.researchgate.net/publication/240661720_Democracy_Without_Parties_Political_Parties_and_Regime_Change_in_Fujimori%27s_Peru

[4] Meléndez, Carlos (2012). https://www.kas.de/documents/252038/253252/7_dokument_dok_pdf_48535_4.pdf/a977acec-4f26-f30e-886e-b10b04042e6b?version=1.0&t=1539649301594

[5] https://www.kas.de/documents/269552/269601/5.+PL+Inscripci%C3%B3n+y+cancelaci%C3%B3n+de+pp.pdf/c1bcde29-0beb-6fc5-2b1d-98fd8b80958e?t=1558642187263

[6] Sartori, G. Parties and Party Systems. Cambridge: Cambridge University Press, 1976, pp. 13-18.

ESCASA REPRESENTATIVIDAD DE LOS MOVIMIENTOS REGIONALES

De acuerdo con la data obtenida por la Comisión de Alto Nivel para la Reforma Política, encontramos las siguientes cifras referidas a los mencionados movimientos regionales:

Tabla 1: Cargos obtenidos por movimientos regionales

CATEGORÍA	NÚMERO DE MOV. REGIONALES
Con 0 cargos obtenidos	76
De 1 a 50	55
De 50 a 100	24
De 100 a 150	12
De 150 a 200	8
De 200 a 250	5
De 250 a 300	1

SEGÚN CARGOS	NÚM. DE MOV. REGIONALES
Gobernador regional	**15**
Vicegobernador regional	**15**
Consejeros regionales	**64**
Alcaldes provinciales	**54**
Regidores provinciales	**90**

Fuente: Infogob - Jurado Nacional de Elecciones[7], de acuerdo a la Comisión de Alto Nivel para la Reforma Política.

Asimismo, de acuerdo con la información actualizada por el Jurado Nacional de Elecciones, **120 movimientos regionales (65% del total) perderían la inscripción tras las Elecciones Regionales y Municipales de 2022**, al no haber superado la valla electoral del 8% ni conseguido ubicar a un consejero regional en sus respectivas jurisdicciones[8]. De esa manera, el ROP procederá a emitir las resoluciones que cancelan la inscripción de movimientos regionales en **Amazonas (8), Ancash (4), Apurímac (5), Arequipa (5), Ayacucho (8), Cajamarca (2), Callao (7), Cusco (4), Huancavelica (4), Huánuco (5), Ica (3), Junín (8), La Libertad (2), Lambayeque (1), Lima (1), Loreto (9), Moquegua (6), Pasco (4) y Piura (5).**

7 https://www.kas.de/documents/269552/269601/5.+PL+Inscripci%C3%B3n+y+cancelaci%C3%B3n+de+pp.pdf/c1bcde29-0beb-6fc5-2b1d-98fd8b80958e?t=1558642187263

8 Información del Diario Perú 21. https://peru21.pe/politica/rop-del-jne-inicio-proceso-de-cancelacion-de-120-movimientos-regionales-noticia/

Esto refrenda, a su vez, que la excesiva cantidad de movimientos regionales, su desordenado crecimiento y sus prácticas generalizadas no necesariamente generan una mayor cantidad de representatividad, pero sí una desventaja en competencia para los partidos políticos nacionales, que pierden espacios regionales y locales, claves de fortalecimiento frente a estas organizaciones.

A su vez, la aparición de los movimientos regionales y locales ha contribuido al **debilitamiento de los liderazgos políticos (nuevos cuadros políticos)** y la identificación popular con las **agendas nacionales** de los partidos políticos; esto contribuye, tal cual se ha hecho manifiesto en la descripción del problema, a l**a aparición de actores regionales atomizados y menos capaces de ser controlados**, así como a movimientos de **carácter empresarial, electoral y personalista que no contribuyen al fortalecimiento de la actividad política**, además de quitar espacios a los partidos políticos como entes organizados.

Con respecto al grado de participación política en las Elecciones Regionales y Municipales de 2022, se observa una clara **desventaja para los partidos**, ya que mientras que los candidatos pertenecientes a partidos políticos nacionales (51396, 57,04% del total) representan a 14 colectividades, los correspondientes a movimientos regionales (37984, 42,16% del total)[9] . Asimismo, con respecto a la representación de las minorías existentes en nuestro país, el Jurado Nacional de Elecciones menciona que las cuotas electorales son mecanismos de acción afirmativa que parten de la premisa que las relaciones desiguales que existen en nuestras sociedades inciden también en el Sistema Político, haciendo que no todas las personas puedan competir en igualdad de condiciones para hacer efectivo su derecho ciudadano a ser elegido (a). Su finalidad, entonces, es contrarrestar estos sesgos para asegurar o acelerar el acceso a cargos de decisión política de grupos sociales histórica y culturalmente marginados, excluidos o desfavorecidos". Las cuotas pueden ser de dos tipos: 1) Constitucionales y Legales; y 2) Voluntarias (de carácter estatuario, según la normatividad interna de las organizaciones políticas o de cualquier tipo).

En el Perú, las cuotas (como medida afirmativa) se aplican en las Elecciones Regionales en relación con la Ley de Elecciones Regionales, N° 27683, artículo 12[10], en el que se indica que:

> *"La lista de candidatos al Consejo Regional debe estar conformada por un candidato de cada provincia en el orden en el que el partido político o movimiento lo decida, incluyendo un accesitario en cada caso también por no menos de un treinta por ciento (30%) de hombres o mujeres, y un mínimo de quince por ciento (15%) de representantes de comunidades nativas y pueblos originarios de cada región donde existan, conforme lo determine el Jurado Nacional de Elecciones".*

De acuerdo con los resultados de las ERM 2022, solo dos gobernadoras regionales fueron electas (de un total de 25) canditdatos son mujeres, y solo una pertenece a un movimiento regional (Rosa Vásquez Cuadrado, en la región Lima Provincias).

En cuanto a los consejeros regionales, según el JNE los indicadores arrojan que solo Arequipa (42.9%) y La Libertad (57.1%) logran contar con paridad en sus consejos regionales; por el contrario, hay regiones con menos del 15% de mujeres en la composición de sus consejos,

---

[9] De acuerdo con el Informe N° 007319-2022-GAJ/ONPE, emitido por la Oficina Nacional de Procesos Electorales.

[10] Ley de Elecciones Regionales, n° 27683 https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con5_uibd.nsf/651F2A8CB1282E26052586F400627468/$FILE/LEY-27683.pdf

como Tacna (10.0%) y Loreto (12.5%), **siendo estas últimas regiones con alta cantidad de movimientos regionales inscritos.** Además, Huancavelica y Tumbes **no cuentan con ninguna mujer en sus consejos regionales.**

De acuerdo con el informe de ONPE respecto de la historia de la aplicación de cuotas en el Perú, relacionada a la consejería regional, a pesar de que los porcentajes de participación femenina son mayores, el número de mujeres que efectivamente acceden a los cargos posee una diferencia estadística significativa con el de sus pares. Curiosamente, a pesar de existir una cuota de género aplicable a este cargo, las mujeres consejeras regionales representaron el 22.81% (2002), 27.63% (2006), 28.13% (2010), 22.99% (2014) y 19.21% (2018) del total de autoridades electas para este cargo. De esta forma, **las mujeres electas no superan a nivel regional, el 30%.** Si bien los partidos políticos y movimientos regionales cumplen con lo establecido en la legislación al presentar el número mínimo decretado por la cuota en las consejerías regionales, la representación efectiva y real no alcanza las proporciones propuestas.

Con respecto a la cuota indígena (aplicable en un número limitado de provincias), este mismo informe identifica la proliferación de movimientos indígenas que, si bien se conforman bajo dicha premisa, **no cumplen y se alejan de su agenda política** al asumir los cargos de elección popular[11]. Asimismo**, si bien se reporta un crecimiento de 155 a 916 candidaturas de carácter indígena para consejerías regionales** (más de 5 veces) entre las elecciones regionales de 2002 y 2018, **la proporcionalidad de autoridades electas solo ha pasado de 16 a 34** (se ha duplicado). En algunos procesos electorales, la institución vuelve a identificar **el uso de la cuota indígena como un mecanismo para rellenar las listas electorales**.

FALTA DE TRANSPARENCIA EN EL USO DE RECURSOS POR PARTE DE LOS MOVIMIENTOS REGIONALES

Según la Ley de Organizaciones Políticas, que comprende a partidos políticos y movimientos regioanles de alcance nacional, regional o departamental y también a las alianzas electorales, estas se encuentran sujetas a acciones de verificación y control por parte de la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE), como precisa el artículo 34, de La Ley Nro. 28094 referido a la Verificación y control[12].

La norma indica que seis meses después del cierre del ejercicio anual, todas las organizaciones políticas deben presentar ante la ONPE un informe sobre sus actividades económico-financieras, que debe contener los nombres de los aportantes, sus donaciones, y todo tipo de ingresos y gastos. A su vez, con relación al desarrollo de las campañas políticas para las elecciones regionales y municipales, las organizaciones deben presentar también sus informes sobre ingresos y gastos en un plazo no mayor de 15 días hábiles posteriores a la conclusión del proceso electoral, ante la Gerencia de Supervisión de Fondos Partidarios de la ONPE.

Este reglamento también precisa que la información financiera debe estar suscrita por el representante legal y el tesorero de la organización política (partido o movimiento regional), así como contener un balance general con las cuentas detalladas, estado de ingresos y egresos, diferenciando las fuentes de financiamiento privadas y públicas. Así también, debe incluir notas a los estados financieros e información complementaria sobre estos.

[11] https://www.onpe.gob.pe/modEducacion/Publicaciones/DT-46.pdf
[12] https://cdn.gacetajuridica.com.pe/laley/H853479%20LEY.pdf

Según esta normativa, la ONPE puede sancionar en el plazo de 4 meses después de vencido el plazo a las agrupaciones que no hayan presentado su informe económico. En el caso de que se cometan otro tipo de infracciones referidas a la información brindada, la ONPE tiene hasta dos años desde que se cometió la infracción para imponer una sanción.

De acuerdo con el sistema "Claridad" de la ONPE para las Elecciones Regionales y Municipales 2018, de un total de 113 organizaciones políticas regionales, el 93.81% (106) cumplió con presentar su informe de ingresos y gastos de campaña. En relación con el nivel de cumplimiento, 84 de estos movimientos entregaron la información económica dentro del plazo establecido, mientras que 22 organizaciones lo hicieron fuera del plazo. En el caso de las ERM 2022, hasta la fecha el nivel de cumplimiento asciende al 97% (126), y aún está en proceso el reporte referido a dicho proceso electoral.

En relación a los informes anuales exigidos por la Ley de Organizaciones Políticas, el documento denominado "Procedimientos administrativos sancionadores contra organizaciones políticas, entre ellas los movimientos regionales, y candidatos a cargos de elección popular", preparado por la Gerencia de Supervisión de Fondos Partidarios de la ONPE, da cuenta de que **24 organizaciones incumplieron su obligación de presentar información financiera a tiempo en Amazonas, Apurímac, Arequipa, Ayacucho, Cajamarca, Callao, Huancavelica, Huánuco, Madre de Dios, Moquegua, Tacna y Tumbes.**

Esta lista incluye a otras 11 organizaciones regionales que también fueron sancionadas por no presentar sus informes financieros, pero impugnaron la resolución. Es importante mencionar que **ningún partido político nacional con inscripción vigente a la fecha ha sido objeto de procesos administrativos sancionadores**, cumpliendo con la presentación de la información financiera requerida y aclarando el origen, uso y destino de dinero proveniente de recursos públicos y privados.

Las infracciones registradas por estos movimientos regionales abarcan desde la **falta de libros de contabilidad hasta la falta de constancia de recibo de aportes**, lo cual genera un amplio vacío de fiscalización para los organismos electorales, que en casos tan numerosos y dispersos no puede aplicar los recursos técnicos para la correcta regularización o investigación al respecto.

Si bien el problema de la corrupción no es exclusivo de las organizaciones políticas de alcance regional, sí es un patrón que se ha venido repitiendo a nivel de la administración pública, de acuerdo a la data que se ha presentado durante el desarrollo del problema existente. Su eliminación no garantiza la desaparición del problema, pero sí una medida frontal para combatirla desde sus orígenes.

Tabla 2: Organizaciones políticas que no cumplieron con presentar la información financiera de campaña electoral ERM-2018

	REGIONES	NOMBRE DE LA ORGANIZACIÓN	R.G. DE INICIO DE PROCESO ADM. SANCIONADOR
1	Amazonas	Movimiento Independiente Surge Amazonas	002-2019-GSFP
2	Áncash	Movimiento Regional Río Santa Caudaloso	002-2019-GSFP
3	Cajamarca	Movimiento de Afirmación Socialista	002-2019-GSFP
4	Huánuco	Frente Amplio Regional Paisanocuna	002-2019-GSFP
5		Movimiento Regional Hechos y No Palabras	002-2019-GSFP
6	Loreto	Movimiento Esperanza Región Amazónica	002-2019-GSFP
7	Moquegua	Movimiento Independiente Unidos Vamos	002-2019-GSFP

		Adelante – UVA	
8	Tumbes	Movimiento Regional Seguridad e Integración	002-2019-GSFP
9	Ucayali	Movimiento Regional Integrando Ucayali	002-2019-GSFP

Fuente: Elaboración propia, con datos de la Gerencia de Supervisión de Fondos Partidarios de la ONPE[13].

Asimismo, de acuerdo a datos de la Oficina de Verificación y Control de ONPE, en 2020 había 30 movimientos regionales **con inscripción vigente** (y por tanto, con posibilidad de participar en procesos electorales próximos) que tampoco habían pagado multas referentes a sanciones por infracciones de carácter financiero durante las ERM 2018; la suma pendiente de pago sumaba 2358,42 unidades impositivas tributarias o 10,141,206 soles peruanos, sin contar a los **7 movimientos regionales que aún adeudaban después de haber perdido su inscripción.** En ese mismo sentido, **ningún partido político con inscripción electoral vigente** registraba montos pendientes de pago[14]. Las infracciones que causaron estas sanciones van desde la no presentación de informes financieros administrativos en más de una ocasión, hasta la ausencia total de cuadernos contables que registren ingresos y gastos totales de estas organizaciones, dejando al sistema administrativo sin posibilidades de fiscalizar el uso de aportes privados.

Tabla 3: Organizaciones políticas que no cumplieron con presentar la información financiera de campaña electoral ERM-2018

	REGIONES	NOMBRE DE LA ORGANIZACIÓN	INFRACCIÓN	MULTA Y ESTADO
1	Ayacucho	Alianza Renace Ayacucho	No presentó IFA 2017	45.17 UIT **NO PAGÓ**
2		Desarrollo Integral Ayacucho	No presentó IFA 2017	61 UIT **NO PAGÓ**
3		Frente Regional Ayacucho	No presentó IFA 2017	23.25 UIT **NO PAGÓ**
4		Movimiento de Identidad Regional Ayacucho	No presentó IFA 2017	61 UIT **NO PAGÓ**
5		Musuq Ñan	No presentó IFA 2017	61 UIT **NO PAGÓ**
6		Qatun Tarpuy	No presentó IFA 2017	61 UIT **NO PAGÓ**
7		Unidos por el Desarrollo de Ayacucho	No presentó IFA 2017	61 UIT **NO PAGÓ**
8	Amazonas	Amazonas Siglo 21 **(DOS MULTAS)**	No presentó IFA 2017 y 2018	23.25 UIT y 122 UIT **NO PAGÓ**
9		Amemos Amazonas	No presentó IFA 2017	61 UIT **NO PAGÓ**
10		Movimiento de Integración Regional Amazónico	No presentó IFA 2017	61 UIT **NO PAGÓ**
11		Obras por Amazonas	No presentó reporte de gastos de campaña ERM 2018	45.75 UIT **NO PAGÓ**
12	Apurímac	Movimiento Independiente Fuerza Campesina Regional	No presentó IFA 2017	45.75 UIT **NO PAGÓ**
13		Poder Popular Andino – Apurímac **(DOS MULTAS)**	No presentó IFA 2017 ni gastos de campaña ERM	122 UIT y 61 UIT **NO PAGÓ**

[13] https://ojo-publico.com/1261/declaracion-de-violeta-respecto-que-no-se-controla-el-financiamie nto-de-movimientos-regionales

[14] Los partidos políticos Perú Posible y Solidaridad Nacional, que ya no participan en contiendas políticas nacionales, acumulaban deudas por problemas con límites de aportes. A su vez, la deuda del partido Alianza para el Progreso se encontraba en litigio, por lo que no se podía efectuar cobro alguno. https://laley.pe/art/7290/alianza-para-el-progreso-debe-mas-de-s2-millones-a-la-onpe-desde-el-2011

			2018	
14	Arequipa	Yo Amo Arequipa	No presentó gastos de campaña ERM 2018	45.75 UIT **NO PAGÓ**
15	Áncash	Vale Áncash	No presentó gastos de campaña ERM 2018	61 UIT **NO PAGÓ**
16	Cajamarca	Movimiento de Afirmación Social **(DOS MULTAS)**	No presentó IFA 2018 ni gastos de campaña ERM 2018	61 UIT – 61 UIT **NO PAGÓ**
17	Callao	Chim Pum Callao **(DOS MULTAS)**	No presentó IFA 2017 ni gastos de campaña ERM 2018	122 UIT – 61 UIT **NO PAGÓ**
18		Por Ti Callao	No presentó gastos ERM 2018	45.75 UIT **NO PAGÓ**
19		UDC Callao **(DOS MULTAS)**	No presentó IFA 2017 ni gastos ERM 2018	61 UIT – 122 UIT **NO PAGÓ**
20	Cusco	Kausachun Cusco	No presentó IFA 2017	23.25 UIT **NO PAGÓ**
21	Huancavelica	Campesinos y Profesionales Huancavelica **(DOS MULTAS)**	No presentó IFA 2017 ni gastos 2018	61 UIT – 61 UIT **NO PAGÓ**
22		Movimiento Regional Agua	No presentó IFA 2017	61 UIT **NO PAGÓ**
23	Ica	Unidos por la Región - Ica	No presentó gastos ERM 2018	61 UIT **NO PAGÓ**
24	Junín	Junín Emprendedores Rumbo al 21	No presentó IFA 2017	23.25 UIT **NO PAGÓ**
25	Pasco	Pasco Verde	**No contar con libros y registros contables**	9 UIT **NO PAGÓ**
26		Concertación en la Región – Pasco **(DOS MULTAS)**	No presentó IFA 2017 ni gastos ERM 2018	122 UIT – 61 UIT **NO PAGÓ**
27	Tacna	Arriba Tacna	No presentó IFA 2017	61 UIT **NO PAGÓ**
28	Tumbes	Seguridad e Integración - Tumbes	No presentó gastos de campaña ERM 2018	61 UIT **NO PAGÓ**
29		Súmate al Cambio **(DOS MULTAS)**	No presentó IFA 2017 ni gastos ERM 2018	45.75 UIT – 91.5 UIT **NO PAGÓ**
30	Ucayali	Movimiento Regional Integrando Ucayali	No presentó gastos ERM 2018	61 UIT **NO PAGÓ**

Fuente: elaboración propia, a partir de datos de ONPE, organizados por el periodista Wilber Huacasi[15]

En principio, el presente proyecto no se propone la vulneración al derecho de la participación política popular; por el contrario, busca reforzar los métodos de representación popular mediante la estandarización de requisitos para garantizar la permanencia de estos movimientos en el tiempo, como organizaciones de arraigo social. Para este fin, y en pos de la institucionalización de nuestro sistema democrático, es necesario fortalecer a los partidos

[15] https://edmundocruz.com/dos-partidos-y-30-movimientos-incumplen-pago-de-multas/

políticos nacionales, que garantizan su presencia permanente en regiones y provincias del país desde el momento de su inscripción, así como los mecanismos de fiscalización para asegurar su correcto funcionamiento y el uso transparente de dinero en las campañas electorales.

CASOS DE CORRUPCIÓN RELACIONADOS A GESTIONES DE MOVIMIENTOS REGIONALES

La multiplicación de los casos de corrupción en los últimos años ha mermado la confianza del electorado en sus políticos, y por tanto en el sistema democrático del país. La capacidad de fiscalización sobre gobiernos regionales y locales es aún insuficiente, habiéndose perpetuado ciertas prácticas ligadas a la corrupción. En ese sentido, los movimientos regionales no han sido ajenos a este fenómeno, **siendo cuna de una cantidad importante de políticos condenados por delitos relacionados a la corrupción en los últimos años,** debiéndose esto a su naturaleza antidemocrática, al débil o inexistente filtro de candidatos que se aplican en estos ámbitos, o a su mera existencia como "empresas electorales" que sirven como soportes o "cascarones" a candidatos y colectivos organizados con intereses ajenos al interés de la ciudadanía, que usan sus cargos públicos para beneficios particulares. La tabla 4 (a continuación) contiene una relación actualizada de los gobernadores regionales que fueron electos por estos movimientos, que han sido sentenciados por estas malas prácticas en las últimas dos décadas, detallando la organización política de pertenencia y el delito por el cual fueron denunciados y procesados posteriormente.

Tabla 4: Relación de gobernadores pertenecientes a movimientos regionales, que han sido condenados por actos de corrupción en los últimos años

REGIÓN	NOMBRE	MOVIMIENTO	DELITO
Ancash	César Álvarez Aguilar	Movimiento Regional Cuenta Conmigo	Colusión
	Waldo Ríos Salcedo	Movimiento Independiente Regional Puro Áncash	Colusión
	Enrique Vargas Barrenechea		Falsedad genérica
Apurímac	Elías Segovia Ruiz	Movimiento Regional Poder Popular Andino	Malversación de fondos, peculado y falsedad ideológica
Ayacucho	Wilfredo Oscorima Núñez	Alianza Renace Ayacucho	Negociación incompatible
Cajamarca	Gregorio Santos Guerrero	Movimiento de Afirmación Social – MAS	Colusión desleal, aprovechamiento indebido del cargo
Callao	Félix Moreno Caballero	Movimiento Independiente Chim Pum Callao	Colusión, lavado de activos, otros
	Alexander Kouri Bumachar		Colusión
Cusco	Jorge Acurio Tito	Gran Alianza Nacionalista - Cusco	Colusión desleal y aprovechamiento indebido del cargo
Loreto	Yván Vásquez Valera	Fuerza Loretana	Colusión
Madre de Dios	José Aguirre Pastor	Movimiento Bloque Popular Madre de Dios	Usurpación de funciones
Moquegua	Jaime Rodríguez Villanueva	Movimiento Regional Kausachun	Negociación incompatible

Pasco	Kléver Meléndez Gamarra	Alianza Electoral Todos por Pasco – Movimiento Concertación en la Región	Cohecho y colusión agravada
Piura	Javier Atkins Lerggios	Movimiento Regional Unidos Construyendo (2006-2011)	Negociación incompatible
Puno	Walter Aduviri Calisaya	Movimiento de Integración por el Desarrollo Regional	Delito contra la tranquilidad pública
San Martín	César Villanueva Arévalo	Nueva Amazonía	Colusión
Tumbes	Gerardo Viñas Dioses	Movimiento Luchemos por Tumbes	Lavado de activos
Ucayali	Jorge Velásquez Portocarrero	Movimiento Integrado Ucayali	Negociación incompatible

Fuente: elaboración propia a partir de reportes periodísticos.

EXPERIENCIA COMPARADA

Las reformas electorales realizadas en diversos países de la región durante los últimos años han demostrado que la reducción de condiciones o la eliminación de los movimientos regionales y locales han fortalecido los sistemas de partidos, buscando combatir los problemas existentes como la compra de votos y los movimientos personalistas.

En Colombia, la Constitución de 1991 permitió a **los movimientos patrocinar "candidaturas personalistas", dando paso a su vez al clientelismo**, tomando los cargos públicos como una "empresa electoral"[16]. Estos movimientos de corte local, a su vez, se aliaron con los grandes partidos políticos para patrocinar candidaturas individuales, disminuyendo el rol importante de los partidos en la sociedad política colombiana[17]. La exitosa reforma electoral ocurrida con la Reforma Constitucional de 2003 permitió a los partidos políticos nacionales mantener su arraigo social mediante el fortalecimiento de su estructura, "poniendo orden" en su comportamiento, con el objetivo de eliminar los llamados "partidos de garaje", de acuerdo a Sandoval (2018)[18]. En ese sentido, **se impusieron normas más estrictas para los movimientos políticos, como un mínimo de votación necesario y especial para mantener su inscripción, en favor de los partidos políticos**[19]. Asimismo, el Gobierno Nacional presentó un Proyecto de Ley en 2017, promoviendo la **eliminación definitiva de los "partidos políticos locales".**

En el sistema político de la República de Chile **no existe la categoría de "movimiento regional"** desde la Constitución de 1980. Se permiten candidaturas por medio de partidos políticos nacionales, pactos electorales nacionales y regionales, y la figura de "candidaturas independie ntes" a su vez patrocinadas por los partidos políticos, o alianzas entre independientes[20]. En las recientes elecciones regionales realizadas en 2022 en el vecino país,

[16] Dieter Nohlen (ed.), *Elections in the Americas,* A data Handbook Vol. II South America, Oxford: Oxford University Press, 2005, 298.
[17] Margarita Batlle y José Ricardo Puyana, "Reformas políticas y partidos en Colombia: cuando el cambio es la regla", *Politai, Revista de Ciencia Política,* Año 4, Segundo Semestre, No 7, 2013, 75.
[18] https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-50492018000500137
[19] https://www.registraduria.gov.co/IMG/pdf/Acto_Legislativo_01_de_2003.pdf
[20] Ley n° 18.556 de la República de Chile, Ley Orgánica Constitucional sobre Sistema de

80 candidatos a gobernadores regionales se presentaron en las 16 regiones del país, de los cuales 32 (40%) se presentaron de manera independiente y 48 (60%) por medio de partidos políticos, sin contar aquellos que fueron patrocinados por pactos electorales ni el filtro inicial referido a elecciones primarias. En este mismo proceso, 10 candidatos pertenecientes a partidos y pactos electorales fueron electos en el cargo, según el Servicio Electoral de Chile[21]. De acuerdo con el Índice de la Democracia 2022 del diario The Economist (Reino Unido)[22], Chile es calificado como una "democracia plena"; **esto significa que sus reglas electorales son estables, tiene instituciones y partidos fortalecidos, y los ciudadanos cuentan con mecanismos para acceder al poder político y fiscalizar de manera efectiva.**

En la República Argentina, de acuerdo con el Código Electoral Nacional[23] no existe la categoría de "movimiento regional"; **en su lugar, se reconocen las categorías de "partido político nacional" y "partido político provincial".** A su vez, la reforma electoral de 2009 instituye las Elecciones PASO (Primarias, Abiertas, Simultáneas y Obligatorias), imponiendo una barrera electoral a ambas categorías de partido. Esto estimula la formación de alianzas electorales nacionales, siendo en una buena cantidad de casos los partidos políticos quienes auspician las candidaturas y líneas políticas de los partidos provinciales afines a su línea política. En las elecciones de 2019, fueron electos 24 gobernadores provinciales; de estos, **20 (83,4%) pertenecen a alianzas electorales** (indistintamente de su afiliación política) **y sólo 4 (16,6%) a partidos provinciales o disidentes**, de acuerdo con la Justicia Nacional Electoral[24]. Asimismo, el mecanismo de alianzas electorales nacionales permite a muchas figuras de la política provincial aspirar a cargos de elección nacional, mediante el alcance político de los partidos políticos nacionales.

La evidencia muestra que la eliminación o asimilación de los movimientos regionales y locales dentro de un sistema organizado nacional fortalece la calidad de la democracia, permitiendo que los partidos políticos sean la vía principal legítima para el acceso a los cargos de elección pública; asimismo, esto favorece el uso eficaz y razonable de los recursos públicos que reciben los partidos políticos para fines organizativos, electorales y sociales.

II. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA

La presente iniciativa no contraviene ningún mandato constitucional, debido a que busca reformar la carta magna, en el particular, eliminación de los movimientos regionales. Con el propósito de fortalecer el sistema de partidos, además de contribuir con el mecanismo de democracia representativa que tiene nuestro país.

Inscripciones Electorales y Servicio Electoral. https://reformaspoliticas.org/wp-content/uploads/2015/03/chileleyservicioelectoralreforma2012.pdf

[21] Centro de Datos Abiertos del Servicio Electoral de Chile. https://www.servel.cl/centro-de-datos/estadisticas-de-datos-abiertos-4zg/estadisticas-de-candidaturas/candidaturas-por-partido-politico-y-division-ter/

[22] The Economist Democracy Index (en inglés). https://www.eiu.com/n/campaigns/democracy-index-2022/?utm_source=google&utm_medium=paid-search&utm_campaign=democracy-index-2022&gclid=CjwKCAiA3pugBhAwEiwAWFzwdRrk-CZDEYAh-pG4ea7r_ncoO-gOxpn3KZO6uz5mXYQmx8C6KRZ3vhoCIAgQAvD_BwE

[23] Ley 19.945, Código Electoral Nacional de la República Argentina. https://www.electoral.gob.ar/nuevo_legislacion/cen.php

[24] Cámara Nacional Electoral. https://www.electoral.gob.ar/nuevo/index.php

La aprobación de la propuesta motivará la modificación de las normas de menor jerarquía, como la Ley N° 28094, Ley de Organizaciones Políticas, Ley N° 26859, Ley Orgánica de Elecciones, y demás dispositivos legales relacionados a la participación electoral de los Movimientos regionales, todo ello en concordancia con la presente reforma constitucional.

Por tanto, la iniciativa se encuentra enmarcada dentro de los alcances de la Constitución Política y demás normas jurídicas del ordenamiento nacional.

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

El Proyecto de Ley no representa gasto o mayores costos al Estado; por el contrario, su implementación evitará la asignación de recursos económicos, así como, aligerar la carga administrativa y funcional de los organismos electorales involucrados en garantizar la inscripción y participación de los movimientos electorales en los procesos electorales

Que, además, permitirá la lucha frontal contra la corrupción, reducir el universo de candidatos y propuestas proliferantes, de modo que, el elector pueda evaluar con mayor rigurosidad los perfiles políticos, así como, las propuestas presentadas por los partidos políticos. En ese sentido, se busca fortalecer a los partidos políticos en la sociedad, generando mayor flujo de información y compromisos políticos con la población electoral.

IV. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa se encuentra en concordancia con la primera[25] y segunda política de Estado del Acuerdo Nacional[26], "Fortalecimiento del régimen democrático y del Estado de derecho" y "Democratización de la vida política y fortalecimiento del sistema de partidos" respectivamente.

[25] https://acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/politicas-de-estado/politicas-de-estado-castellano/i-democracia-y-estado-de-derecho/1-fortalecimiento-del-regimen-democratico-y-del-estado-de-derecho/

[26] https://acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/politicas-de-estado/politicas-de-estado-castellano/i-democracia-y-estado-de-derecho/2-democratizacion-de-la-vida-politica-y-fortalecimiento-del-sistema-de-partidos/