



REFORMA POLÍTICA Y DEMOCRACIA: LAS VICISITUDES DE LA REFORMA POLÍTICA EN EL PERÚ

(III Cumbre de la Descentralización)

CARLO MAGNO SALCEDO CUADROS
CAJAMARCA, 22 DE OCTUBRE DE 2019

Objetivo de la ponencia:

Analizar las propuestas de reforma constitucional y legal que inciden en el sistema de gobierno, el sistema electoral y el sistema de partidos políticos, de la *Comisión de Alto Nivel para la Reforma Política (CANRP)*, a su vez presentadas como iniciativas legislativas por el Poder ejecutivo; así como su viabilidad.

Proyectos de Reforma Política del Poder Ejecutivo:

1. PL N.º 4185/2018-PE, Reforma Constitucional para promover la gobernabilidad y fortalecer la democracia.
2. PL N.º 4186/2018-PE, que modifica el Sistema Electoral Nacional (LOE).
3. PL N.º 4187-2018-PE, sobre la Democracia Interna y promoción de la participación ciudadana en el proceso de selección de candidatos (LOP).
4. PL N.º 4188-2018-PE, sobre inscripción y cancelación de partidos políticos y organizaciones políticas regionales (LOE / LOP / LER).
5. PL N.º 4189-2018-PE, que modifica la LOP y la Ley que regula la responsabilidad administrativa de las personas jurídicas por el delito de cohecho activo transnacional sobre financiamiento de las organizaciones políticas.
6. PL N.º 4190-2018-PE, Reforma Constitucional sobre los impedimentos para ser candidato a cargos de elección popular.

Proyectos de Reforma Política del Poder Ejecutivo:

7. PL N.º 4191-2018-PE, sobre los impedimentos para ser candidato a cargos de elección popular (LOE / LER) .
8. PL N.º 4192-2018-PE, Reforma Constitucional sobre el contenido y alcances de la Inmunidad Parlamentaria.
9. PL N.º 4193-2018-PE, sobre facilidades para el sufragio de la población en condiciones especiales, precisando el principio de neutralidad y garantizando una mejor gestión del proceso electoral (LOE).
10. PL N.º 4194-2018-PE, sobre el Sistema Electoral Regional y Municipal (LER / LEM).
11. PL N.º 4195-2018-PE, sobre la fiscalización y control por los Consejos Regionales y Consejos Municipales (LOGR / LOM).
12. PL N.º 4196-2018-PE, Reforma Constitucional sobre el periodo de mandato regional y municipal, aumentándolo de 4 a 5 años.

Reforma del sistema de gobierno: relaciones Gobierno-Parlamento, y postergación de la bicameralidad (PL N.º 4185/2018-PE). **NO TRAMITADO**

- ▶ Que el número de congresistas se determine por ley.
- ▶ Que los candidatos a la presidente pueden ser candidatos a congresistas.
- ▶ Que la aprobación por insistencia de un proyecto de ley observado por el Presidente, requiere 2/3 del número legal de congresistas. No obstante, las leyes que derogan decretos legislativos o decretos de urgencia, son promulgadas directamente por el Presidente del Congreso.
- ▶ Suprime la incapacidad moral como causal de vacancia del presidente y establecer que la vacancia por incapacidad física debe ser declarada por no menos de los 2/3 del número legal de congresistas.
- ▶ La suspensión por incapacidad temporal del presidente debe ser debidamente comprobada y declarada por no menos de la 1/2 del número legal de congresistas.
- ▶ Precisa que la convocatoria a elecciones en caso de impedimento permanente del presidente e impedimento de vicepresidentes, se trata de elecciones presidenciales y parlamentarias.
- ▶ Suprime la estación de preguntas.
- ▶ Suprime el “voto de investidura”.
- ▶ Establece que el planteamiento de la cuestión de confianza por parte del Presidente del Consejo de Ministros, requiere del acuerdo previo de su Consejo.
- ▶ Ampliar el periodo del mandato de los miembros del TC de 5 a 7 años.

Reforma del régimen de la inmunidad parlamentaria (PL N.º 4192-2018-PE). **ARCHIVADO / DESNATURALIZADO**

- ▶ Levantamiento de inmunidad parlamentaria por la Corte Suprema.
- ▶ Plazo improrrogable de 30 días hábiles para el pronunciamiento.
- ▶ En caso de ser detenido por delito flagrante, el congresista debe ser puesto a disposición del Fiscal de la Nación (el régimen actual prevé que se le pone a disposición del Congreso o de la Comisión Permanente).
- ▶ No se requiere pronunciamiento previo de la Corte Suprema por hechos anteriores a la elección. Asimismo, los procesos penales contra congresistas son de competencia exclusiva de la Corte Suprema de Justicia.

Luego del archivamiento, el PE presentó un PL similar (PL N.º 4416-2018-PE), que se aprobó pero desnaturalizándolo.

Reforma del sistema electoral: calendario electoral presidencial y parlamentario, paridad y alternancia de género, y supresión del voto preferencial **APROBADA PARCIALMENTE** (Ley N.º 30996)

- ▶ Las elecciones parlamentarias se realizan el quinto domingo después de primera elección presidencial, junto con la segunda vuelta. **NO APROBADO**
- ▶ El Congreso se compone de un número de representantes equivalente a uno por cada ciento cincuenta mil electores. **NO APROBADO**
- ▶ Circunscripciones electorales especiales: una para peruanos residentes en el extranjero (2 escaños); y otra para pueblos indígenas (1 escaño). **NO APROBADO**
- ▶ Dividir las circunscripciones electorales grandes, de modo que ninguna tenga más de cinco escaños. **NO APROBADO**
- ▶ Suprime el VOTO PREFERENCIAL. **APROBADO, CON VACATIO LEGIS AL 2026**
- ▶ Paridad y alternancia de para elecciones parlamentarias. **APROBADO, CON IMPLEMENTACIÓN GRADUAL HASTA 2031.**

Reforma del régimen de los partidos políticos sobre la democracia interna. **APROBADA** (Ley N.º 30998)

- ▶ Modificaciones al Estatuto y al Reglamento Electoral deben ser inscritas en el ROP, hasta 30 días antes de la convocatoria a elecciones internas.
- ▶ La selección de candidatos a cargos de elección popular (Presidente de la República, congresistas, gobernadores regionales, y alcaldes provinciales y distritales), está a cargo de los organismos electorales, mediante elecciones primarias, abiertas, simultáneas y obligatorias.
- ▶ Las primarias para congresistas rigen para al menos 4/5 partes de candidatos, entre sus afiliados; pudiendo designarse hasta 1/5 de candidatos a afiliados o no afiliados. Los afiliados deben estar inscritos con al menos un año de anticipación.
- ▶ Para mantener su inscripción, deben votar en las primarias de la organización política no menos del 1.5% de votantes en las últimas elecciones de carácter nacional. De existir alianzas entre partidos, el porcentaje se eleva en 0.5% por cada partido adicional.

No obstante, mediante disposición transitoria se establecen reglas especiales para las Elecciones Generales de 2021, que en los hechos postergan la implementación de las elecciones primarias al año 2026.

Reforma del régimen de los partidos políticos sobre la inscripción y cancelación. **APROBADA** (Ley N.º 30995)

- ▶ Sustituye relación de ADHERENTES no menor del 4% de votantes en últimas elecciones nacionales; por relación de AFILIADOS no menor del 0.075% de votantes en últimas elecciones nacionales.
- ▶ Nuevos requisitos para la inscripción: Reglamento Electoral y documento autorizando a la ONPE el acceso a la información de su cuenta bancaria de aportes privados.
- ▶ Padrón de afiliados público y de libre acceso; y obligatoriedad de mantener mínimo de afiliados exigido para inscripción, bajo pena de suspensión o cancelación.
- ▶ Mantiene los COMITÉS PARTIDARIOS, contrariamente a PL que proponía suprimirlos.
- ▶ Deroga requisito de los comités partidarios.
- ▶ Nuevas causales para cancelación: no participar en elecciones parlamentarias o subnacionales; no haber conseguido representante en el Congreso si va en alianza; no pagar multas por infracciones graves y muy graves de financiamiento político; no contar con el número mínimo de afiliados requerido.

Reforma del régimen sobre el financiamiento de las organizaciones políticas y las campañas electorales.

APROBADA PARCIALMENTE (Ley N.º 30997)

El PL pretendió mejorar los mecanismos para canalizar los recursos económicos para las organizaciones políticas y las campañas electorales, reducir las desigualdades en la captación de recursos, y los riesgos de la vulnerabilidad de las organizaciones políticas ante las fuentes de dinero ilícito; para lo cual propone diversas reformas de la LOP y del Código Penal (CP):

Sin embargo, la ley aprobada (Ley N.º 30997, “Ley que modifica el Código Penal e incorpora el delito de financiamiento prohibido de organizaciones políticas”), como su nombre sugiere, no realizó reforma alguna de la LOP en materia de financiamiento, limitándose a incorporar los tipos penales propuestos en el PL: Financiamiento Indebido de las Organizaciones Políticas (art. 359-A del CP) y de Falseamiento de la Información sobre Aportaciones, Ingresos y Gastos de Organizaciones Políticas (art. 359-B del CP); a los que añadió un artículo 359-C, referido a las fuentes de financiamiento legalmente prohibidas.

Reforma del sistema electoral: impedimentos para ser candidato a cargos de elección popular

El PL propone la reforma del artículo 34 de la Constitución Política, incorporándole un segundo párrafo en los siguientes términos: *“Tampoco pueden postular las personas que cuenten con sentencia condenatoria en primera instancia por delitos dolosos cuya pena sea mayor a cuatro años.”*

Al respecto, la Comisión de Constitución y Reglamento propuso, en lugar de modificar el artículo 34 de la Constitución, incorporar un nuevo artículo 34-A, con el siguiente texto: **“Están impedidos de postular a cargos de elección popular quienes cuentan con sentencia condenatoria emitida en primera instancia por delito doloso, de acuerdo con los términos establecidos en la ley.”**

El texto del dictamen fue votado en la sesión del Pleno del 23 de julio, habiendo obtenido 87 votos a favor, con lo cual la reforma constitucional había quedado expedita para ser votada en una siguiente legislatura, de conformidad con el artículo 206 de la Constitución.

La Agenda Pendiente:

- ▶ Reformar el actual *presidencialismo parlamentarizado*. Habría que evaluar la posibilidad de transitar hacia un presidencialismo más puro.
- ▶ Hacer efectivo el financiamiento público directo de los partidos y de las campañas electorales.
- ▶ Reformar la inmunidad parlamentaria, la vacancia presidencial por “incapacidad moral” o la posibilidad de incorporar el *impeachment* presidencial,
- ▶ Establecer dos cámaras legislativas: una representativa de los ciudadanos (diputados), con elección uninominal; y otra (Senado) que incorpore la representación territorial vinculado al proceso de regionalización.

La Agenda Pendiente:

- ▶ Discutir la reelección inmediata de las autoridades regionales, municipales y parlamentarias.
- ▶ Creación efectiva del CONSEJO DE COORDINACIÓN INTERGUBERNAMENTAL en reemplazo de antiguo CND, como parte de una estrategia de relanzar el proceso de descentralización.
- ▶ Que el Presupuesto General de la República se realice con enfoque territorial (asignación territorial y no sectorial del presupuesto)
- ▶ Revisión del proceso de regionalización que permita conformar auténticas regiones o macrorregiones.