

INSCRIPCIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN LA LEY DE PARTIDOS DEL PERÚ.

Luis Enrique Jiménez Borra
Bachiller de Derecho
Pontificia Universidad Católica del Perú.

1. DEFINICIÓN DE PARTIDO.

La definición esbozada por la ley del concepto "partido político" es muy similar a la que de este tipo de organizaciones planteaba la Constitución Política de 1979 vale decir, tomando en cuenta su finalidad en cuanto a que son mecanismos de expresión del pluralismo democrático y que concurren a la formación y manifestación de la voluntad popular esto último también señalado en la carta de 1993. Además, se señala que los partidos son instituciones fundamentales para la participación política de la ciudadanía y base del sistema democrático.

En cuanto a su naturaleza jurídica, la ley refiere expresamente que los partidos políticos son **personas jurídicas de derecho privado**, tal como lo establece la gran mayoría de leyes sobre partidos en América Latina, además agrega que tienen como objeto participar en los asuntos públicos del país, dentro del marco constitucional y legal. Sin embargo, también se hace énfasis en que esta participación deberá ser lícita y democrática. En este sentido, no tenemos mayor comentario en la medida que la ley ha seguido el modelo de concepción jurídica más utilizado para las organizaciones partidarias, además concordamos en que los partidos son instituciones privadas que cumplen función pública y que cuentan con personería política además de la civil.

Finalmente, la Ley de Partidos otorga a la inscripción en el Registro de Organizaciones Políticas¹ un carácter constitutivo de derechos, no es un acto meramente declarativo, pues señala de forma explícita que "*la denominación de partido se reserva a los reconocidos como tales por el Registro de Organizaciones Políticas. Salvo*

disposición legal distinta, sólo éstos gozan de las prerrogativas y derechos establecidos en la presente ley". Este primer artículo deja en claro que la norma sólo afectaría a los partidos políticos propiamente dichos. Según parece, la intención de la ley es establecer cuál es el criterio formal para denominar partido a alguna organización política.

2. CONSTITUCIÓN Y RECONOCIMIENTO DE LOS PARTIDOS

La Ley de partidos al referirse al proceso de inscripción registral es clara y comparando su contenido con lo estipulado en otras leyes veremos que en la ley peruana este aspecto se examina con mayor detenimiento que por ejemplo en la legislación española, alemana o ecuatoriana. Esto entendido en razón a la importancia que tiene la inscripción en el Registro de Organizaciones Políticas en nuestra regulación y que amerita la claridad tanto del procedimiento como de sus consecuencias.

La Ley señala que son los miembros fundadores quienes deben decidir la inscripción del partido y plasmarla en el Registro de Organizaciones Políticas,² a cargo del Jurado Nacional de Elecciones JNE³. Dicho registro será público permanentemente con la excepción de seis meses antes y tres meses después de la realización de cualquier proceso electoral. Toda modificación a los documentos presentados al momento del registro debe inscribirse necesariamente, esto va de la mano con la publicidad y transparencia de los actos jurídicos del partido. Es importante señalar que la inscripción en el Registro de Organizaciones Políticas otorga personalidad jurídica, la misma que permite a los

1 Sobre su funcionamiento, el 29 de Enero de 2004 se aprobó el Reglamento del Registro de Organizaciones Políticas, fue publicado el 09 de Febrero de 2004 en el diario Oficial "El Peruano".

2 La segunda disposición transitoria de la Ley de Partidos Políticos precisa que dicho registro deberá ser constituido por el JNE dentro de los tres meses posteriores a la aprobación de la referida ley.

3 En el anteproyecto, era la Oficina Nacional de Procesos Electorales, pero esto se modificó en la ley de partidos, situando al Registro de Organizaciones Políticas como dependencia del Jurado Nacional de Elecciones, siguiendo lo dispuesto por la Constitución Política del Perú al respecto en el artículo 178 que otorga al JNE la responsabilidad de mantener y custodiar el registro de organizaciones políticas.



partidos realizar actos civiles o mercantiles. De esta manera se pretende que no sólo otorgue la posibilidad de participar en elecciones, sino también que los partidos puedan realizar contratos o gestionar créditos para el ejercicio de sus funciones.

La Ley exige para que se formalice la inscripción de los partidos políticos, que la solicitud de inscripción sea interpuesta con los siguientes requerimientos: ⁴

A) EL ACTA DE FUNDACIÓN

El Acta de fundación es el documento que podría denominarse la "partida de nacimiento" del partido político y según exige la ley, deberá contener:

EL IDEARIO.

El que a su vez deberá comprender los principios de la agrupación, sus objetivos y visión de país. Aquí podemos apreciar la exigencia de que los partidos deban tener una ideología, lo cual permitiría asegurar que los programas de gobierno - en caso que el partido llegue al poder-, no estarán sujetos a la improvisación y, por ende, destinados a un muy probable fracaso al ser aplicados a una realidad concreta. Para empezar, debemos plantearnos hasta dónde llega esta exigencia, y si es que está sujeta a algún tipo de control o es sólo formal. Desde nuestro punto de vista, nos parece una invitación a los partidos a llevar sus propuestas bajo mayor seriedad, es decir, articulando sus ideas en una estructura que represente su manera de ver la realidad del país y del mundo. Es un requisito legal pero a la vez, como ya hemos expresado anteriormente en este trabajo, nosotros lo consideramos como un elemento constitutivo de la calidad de partido. El problema es que no hay límites, puede tratarse de una declaración de media página como de un libro de cinco tomos. Quizás podrían tratar de fijarse algunas formalidades al respecto, aunque entendemos que es muy posible que existan partidos cuya propuesta ideológica sea muy reducida. La norma en ese sentido privilegia el acceso al sistema por sobre las exigencias ideológicas. En cuanto a los antecedentes legales, ya la ley electoral de 1962 exigía a los partidos presentar un Ideario, pero posteriormente dicha exigencia fue suprimida por la ley orgánica de elecciones vigente, bajo el gobierno de Alberto Fujimori.

⁴ La ley de partidos dispone en su primera disposición transitoria que los partidos con inscripción vigente, la mantienen sin necesidad de presentar la firma de adherentes. Los demás requisitos deberán ser acreditados

LA RELACIÓN DE LOS ÓRGANOS DIRECTIVOS Y SUS INTEGRANTES.

Dicho requerimiento contempla la inscripción de lo que la ley ecuatoriana denomina en su artículo décimo "nómina de la directiva", es decir, tanto de la estructura orgánica -otro requisito fundamental, como hemos visto en los capítulos precedentes- como de los afiliados que ocupan los puestos que dicha estructura considere.

LA DENOMINACIÓN Y SÍMBOLOS PARTIDARIOS.

Esto último, exigido en todas las leyes como requisito fundamental, viene acompañado de una serie de restricciones: no utilizar para la denominación o símbolo del partido algún nombre o signo igual o semejante a los de otro partido ya existente, ni nombres o símbolos de personas naturales o jurídicas o que sean lesivos contra la moral y las buenas costumbres. Finalmente se prohíbe el uso de denominaciones geográficas y de símbolos nacionales o marcas registradas para la nomenclatura de algún partido político. Debemos recordar que a lo largo de la historia republicana han existido agrupaciones políticas cuya denominación fue dada por el nombre de su líder máximo, por ejemplo sucedió en el caso de la Unión Nacional Odríista -que lleva el nombre de su fundador Odría- o incluso han existido movimientos cuyo nombre no coincide con el de su fundador pero sí con algún personaje que los influyera, como por ejemplo el Movimiento de Bases Hayistas, en homenaje a Haya de la Torre o el Partido Unificado Mariateguista, en honor a José Carlos Mariátegui.

EL DOMICILIO LEGAL DEL PARTIDO,

El cual se entiende como el referente para determinar la ubicación del mismo, a fin de por ejemplo, hacer llegar cualquier comunicación oficial hacia el partido y que -según dispone la ley en su artículo duodécimo- será publicado en la página electrónica del Registro de Organizaciones Políticas, para su conocimiento público.

B) LA RELACIÓN DE ADHERENTES

La relación de adherentes a la organización política para su inscripción no podrá ser menor al 1% de los votantes en las últimas elecciones nacionales y cada uno deberá acompañar a su

en los quince meses posteriores a la entrada en vigor de la ley; en el mismo plazo, los partidos podrán regularizar la inscripción propia, de sus dirigentes, representantes y el saneamiento físico legal de sus propiedades.

nombre tanto el número de documento nacional de identidad, como su firma en los formularios de papel o electrónicos que entregue la ONPE, la misma que emitirá la constancia de verificación respectiva.

Sobre el porcentaje exigido debe mencionarse que comparativamente la cantidad de adherentes exigida por esta ley se encuentra dentro del promedio; por un lado, la ley argentina exige para reconocer a partidos de distrito la adhesión de no menos del cuatro por mil del total de inscritos en el registro electoral y, en el caso de los partidos nacionales que actúen en cinco o más distritos, a su vez la ley boliviana requiere el 0,5% del total de votos emitidos en las últimas elecciones al igual que la ley chilena. Por otro lado, la ley ecuatoriana exige el 1,5% de los inscritos en el padrón electoral al igual que la costarricense, finalmente, otro caso de exigencia mayor es la que se da en el caso venezolano que exige el 3% de los votos emitidos. En la legislación peruana se ha optado por exigir un porcentaje en vez de un número determinado, lo cual es ventajoso porque no requiere la actualización permanente de la formalidad, como sí sucede en el caso de las leyes que exigen un número de firmas como es el caso de Colombia y que luego, ante el crecimiento de la población votante, debe modificarlo.

C) LAS ACTAS DE CONSTITUCIÓN DE COMITÉS PARTIDARIOS

El Partido deberá acreditar la existencia de comités en por lo menos un tercio de las provincias del país, además ubicados al menos en los dos tercios de los departamentos del país. Cada Acta de constitución deberá contar como mínimo con cincuenta afiliados identificables y deberá expresar además en su contenido la adhesión al Acta de Fundación. Lo que se pretende es que los partidos tengan una organización estructurada previamente y así evitar la inscripción de agrupaciones que luego de su registro recién busquen convertirse en reales partidos políticos. Se busca asegurar que los partidos políticos tengan una base mínima de militancia que les permita realizar sus funciones políticas y hacia la sociedad. Si bien con el porcentaje de adherentes se confirma la simpatía de la población por el partido político, es con esta exigencia que se puede mostrar el nivel de organización que dicho partido posee.

D) EL ESTATUTO

El Estatuto del partido la norma interna fundamental del mismo, deberá ser de carácter público y como mínimo contemplar en su contenido:

DENOMINACIÓN Y SÍMBOLOS PARTIDARIOS.

Al igual que en el acta de fundación y sujeto a las mismas condiciones señaladas para dicho documento.

DESCRIPCIÓN DE LA ESTRUCTURA ORGANIZATIVA

Según la ley debe contar con por lo menos un órgano deliberativo en el que estén representados todos sus afiliados, deberá señalarse además la forma de la elección, así como la duración, los plazos y las facultades de dicho órgano.

REQUISITOS PARA TOMAR DECISIONES INTERNAS VÁLIDAS

Esto último dentro del marco del principio de legalidad, entendemos que para la ley reviste importancia el establecimiento en el estatuto de las formalidades necesarias para llevar a cabo el proceso de toma de decisiones que afecten al partido. Las reglas deben estar claramente establecidas en el estatuto.

REQUISITOS DE AFILIACIÓN Y DESAFILIACIÓN

Igualmente, tal como en el punto anterior la ley considera que deben delimitarse previamente las conductas que ameriten la afiliación así como la desafiliación de los ciudadanos en relación al partido político en cuestión.

DEBERES Y DERECHOS DE LOS AFILIADOS

Se añade que el órgano máximo será la Asamblea General de afiliados, quienes podrán actuar directamente o por representación según disponga el Estatuto. Esta norma si bien deja al Estatuto que regule sobre el tema, queda claro que no puede dejarse pasar por alto. En otras palabras, la ley está exigiendo que el estatuto se ocupe de ese aspecto necesariamente. Además en este punto se establece que todos los afiliados tendrán los mismos derechos a elegir y ser elegidos, no pudiendo limitarse más allá de lo establecido por la constitución y la ley. El Anteproyecto de la ley exigía que los derechos y deberes de los afiliados no podían ser menores a los reconocidos para los miembros de las asociaciones civiles reguladas en el Código Civil. Asimismo, requería que todos los partidos implementen la figura del "Defensor del Afiliado" que asesore y ayude a los miembros del partido que lo requieran, iniciativa que la ley no acogió en definitiva y que para nosotros es muestra de un intento a exigir determinada estructura interna para un partido, aunque en este caso, sí creemos que es recomendable una figura que dentro del partido pueda velar por los intereses de los demás miembros.



LAS NORMAS DISCIPLINARIAS

Así como las sanciones y sus recursos de impugnación, con la exigencia de que se respete el principio de la doble instancia y que se sigan en general todas las reglas del debido proceso. Aquí es muy importante para la Ley -y consideramos que el legislador hace lo correcto- que el partido tenga las reglas claras en cuanto a las eventuales sanciones y también en cuanto a los procedimientos para las mismas, a fin de evitar luego abusos por parte de los que tienen a su cargo la potestad sancionadora.

EL RÉGIMEN PATRIMONIAL Y FINANCIERO.

Es decir, debe contemplarse la manera cómo se obtendrán los recursos económicos y a su vez cómo serán utilizados en beneficio de la organización partidaria. Es aquí donde se define el manejo administrativo de los recursos del partido y la regulación interna sobre las cuentas del partido en las entidades bancarias nacionales. También debería estar contemplado aquí el conjunto de atribuciones de los encargados de cumplir con tal función administrativa, como por ejemplo el tesorero.

REGULACIÓN ACERCA DE LA DESIGNACIÓN DE LOS REPRESENTANTES LEGALES Y DEL TESORERO.

Al ser cargos que revisten especial trascendencia por sus responsabilidades y potestades, debe estar bien contemplado en el estatuto la modalidad de elección de los representantes legales y del tesorero. Si bien la ley habla de "designación", nos parece que y por lo menos, en el tema del tesorero, debería haber una serie de requisitos previos a la simple designación.

LAS DISPOSICIONES PARA LA DISOLUCIÓN DEL PARTIDO.

El estatuto debe estipular los pasos a seguir y los requerimientos que puedan permitir la disolución del partido, estableciendo las causales claramente.

5 El artículo 13 del Reglamento del Registro de Organizaciones Políticas señala que "...El Registrador observa las solicitudes que contengan defectos formales subsanables y de oficio

En conclusión, sobre el estatuto la ley peruana ha optado por regular intensivamente dicha materia casi al nivel de la ley alemana, aunque en menor medida, dispone una serie de requisitos formales que indefectiblemente debe poseer el estatuto. Esto nos parece adecuado pues la idea es tratar de uniformizar la estructura de los estatutos partidarios, además eso no lleva consigo restricción alguna a la autonomía del partido ya que el contenido más específico del mismo queda a manos de la institución partidaria, siempre que no contravenga la ley.

E) LA DESIGNACIÓN DE LOS PERSONEROS Y REPRESENTANTES LEGALES

Esto con el fin de que el partido señale a sus interlocutores válidos para los diferentes actos que debe realizar. La ley establece, además, que las atribuciones de los mismos estarán reguladas en el estatuto, ya sea al momento de ser nombrados o a posteriori.

Una vez que es recibida la solicitud de inscripción de acuerdo a lo dispuesto por la ley, el Registro de Organizaciones

Políticas debe publicarla en su página electrónica no sin haber revisado que se hayan cumplido todas las formalidades exigidas por la ley. Se entiende por esto que el Registro de Organizaciones Políticas tendría la potestad de denegar la inscripción si considerara que esto no ha sido así.⁵ Adicionalmente a la difusión por la página web del Registro, se publicará un resumen de la solicitud en el diario oficial dentro de los cinco días hábiles siguientes a su presentación, donde deberá aparecer la denominación, el símbolo y los nombres de los fundadores, dirigentes, apoderados, personeros y representantes legales del partido.

La Ley también contempla las tachas contra la solicitud de inscripción de un partido político. Señala que cualquier persona, sea natural o jurídica, tiene la potestad de interponer la tacha siempre que se fundamente en la omisión de alguno de los requerimientos señalados anteriormente. En cuanto a las cuestiones de forma, esta impugnación debe ser presentada dentro de los cinco días hábiles posteriores a la publicación en el diario oficial.

expide resolución denegando las que contengan defectos no subsanables".

Idéntico plazo tiene el Registro de Organizaciones Políticas para resolver, citando al que interpuso la tacha y al personero de la agrupación aludida.

Luego del fallo en esta primera instancia, la decisión es susceptible de ser apelada ante el Jurado Nacional de Elecciones dentro de los cinco días hábiles siguientes a la notificación del primer fallo, igualmente citando a las partes. La resolución proveniente de esta instancia es inapelable. En tal sentido, la ley no ha previsto si se podrá recurrir a otra instancia fuera del ámbito administrativo, vale decir, en el fuero jurisdiccional. Pero en nuestra opinión sí debería contemplarse esta posibilidad en la medida que todo acto administrativo debe ser recurrible ante el poder judicial. La Constitución Política en su artículo 181 señala que lo que sea materia electoral será inapelable luego del fallo del JNE, habría que determinar si la inscripción de un partido es materia electoral no es tan claro como la inscripción de candidatos, por ejemplo.

Una vez que se haya resuelto la tacha o que simplemente hayan transcurrido los plazos anteriores sin acción alguna, el Registro efectúa el asiento de inscripción del partido, publicándolo gratuitamente en el diario oficial en los cinco días posteriores a la inscripción; igualmente, en este mismo plazo, se remitirá a la ONPE el listado de las organizaciones inscritas. El JNE deberá, además, publicar en su página electrónica el estatuto del partido inscrito.

El artículo undécimo de la ley establece los efectos que genera la inscripción. Para empezar, es su inclusión en el registro la que le otorga personería jurídica al partido político. Por lo tanto, todos sus actos jurídicos anteriores serán validados a partir de su inscripción, para lo cual además deberán ser ratificados dentro de los tres meses posteriores a ella. Si ello no ocurriese, la responsabilidad de los actos realizados será asumida por las personas que celebraron dichos actos solidaria e ilimitadamente.

En segundo lugar, la inscripción de los partidos políticos en el registro les permite presentar candidatos a puestos sujetos a elección popular. Con lo cual, vemos otro efecto importante y que constituye una muestra más de la relevancia que posee el Registro de Organizaciones Políticas en el esquema de esta ley, ya que si alguna organización no se encuentra inscrita perderá toda opción de postular en elecciones para algún cargo público.

En cuanto a la pérdida de los derechos adquiridos a través del registro correspondiente del partido, la ley señala una serie de requisitos para la cancelación de la inscripción, pudiendo proceder

de oficio o a petición de los personeros legales bajo los supuestos siguientes:

- No haber alcanzado el 5% de los votos emitidos en una elección general, salvo que el partido cuente con representación parlamentaria. Sobre esto, cabe destacar que en el anteproyecto se exigía el 3% de los votos en las últimas dos elecciones generales. La ley modificó esta disposición exigiendo el 5% pero en una sola elección; además, se reafirmó en que el porcentaje exigido sería sobre la base de los votos emitidos, es decir incluyendo los blancos y nulos, además de los votos válidos. El porcentaje exigido por esta norma se encuentra dentro del margen contemplado en la mayoría de leyes de América Latina, siendo uno de los más altos pero no demasiado alejado del 4% que exige por ejemplo la ley guatemalteca e igual porcentaje al requerido por las leyes chilena y ecuatoriana.

Aquí la norma permite que los partidos con un miembro en el parlamento puedan mantener su inscripción -así no hayan obtenido el 5% en las elecciones generales-, lo cual podría no ser del todo justo. Por ejemplo, si un partido obtiene un respaldo en diferentes departamentos y regiones, pero no consigue alcanzar una curul en el parlamento, podría estar desfavorecido en desmedro de otro partido mucho más chico y con menos respaldo popular a nivel nacional que en una localidad con población menor que el promedio logre un respaldo mayoritario -por ejemplo en el caso de Madre de Dios. La intención de esta norma es para evitar que un parlamentario electo con menos del 5% de votos a nivel nacional vea su partido desaparecer y por lo tanto luego no tenga una colectividad a la cual responder.⁶

- Solicitud del órgano competente según el estatuto, previo acuerdo de disolución. Este acuerdo debe ser adoptado tal y como vimos al revisar los contenidos requeridos por la ley para el estatuto en lo referente a los requisitos para tomar decisiones válidas y a las disposiciones para la disolución del partido.

- Fusión con otros partidos. Sobre este punto la ley señala que debe presentarse el acta de fusión, y determinarse si la fusión será constitutiva de un nuevo partido político para lo cual deberá generarse un nuevo registro y remitirse la información correspondiente, o si de lo contrario, se mantiene la vigencia de uno de los partidos a fusionar -cancelando el registro de los otros, en una suerte de fusión por absorción.

6 Versión Testimonial de Percy Medina, Secretario Técnico de la Asociación Civil Transparencia.



- Declaración de Ilegalidad del partido por autoridad judicial competente. Sobre este punto y, sólo a pedido del Fiscal de la Nación o del Defensor del Pueblo, la Corte Suprema de Justicia es el órgano competente para sancionar al partido cuyas actividades son contrarias a los principios democráticos, garantizando la pluralidad de instancia. Esto, tomado con mucho cuidado en la medida que mal utilizada, esta norma podría ser una herramienta para la persecución de algún partido por razones ideológicas o muy subjetivas, es por eso muy importante que esté claro que solamente se deberá sancionar en los casos que se atente contra el sistema democrático y por supuesto que se afecten los derechos fundamentales de las demás personas.

Es importante mencionar también que el legislador toma con mucha cautela la declaración de ilegalidad que traería consigo la pérdida de los derechos adquiridos por los partidos, la mejor muestra de ello es que delimite la posibilidad de solicitar esta sanción, al atribuir exclusivamente al Fiscal de la Nación y al Defensor del Pueblo esta potestad.

Dentro de los supuestos que la ley contempla para declarar a un partido como ilegal tenemos:

- Vulneración sistemática de las libertades y derechos fundamentales.
- Apoyo político a organizaciones que practiquen terrorismo o contribuyan a multiplicar los efectos de la violencia, miedo e intimidación.
- Apoyar la acción de organizaciones terroristas o que practiquen el narcotráfico.

La declaración de ilegalidad, además de producir la cancelación del registro, involucra el cierre de los locales partidarios y la imposibilidad de su reinscripción, todo esto en el plano administrativo. Asimismo, la sentencia que determine la ilegalidad del partido será puesta en conocimiento del Ministerio Público para la adopción de las acciones pertinentes, ya que, de

acuerdo a la Ley, podría iniciarse un proceso penal si se configura la comisión de algún hecho delictivo.

- En el caso de las alianzas, el fin del proceso electoral que sirvió de escenario para su conformación también implica el término de la alianza, salvo que sus integrantes decidan ampliar el plazo de duración de la misma, para lo cual, la ley da el plazo de treinta días naturales para comunicar dicha decisión al JNE.⁷

El anteproyecto de ley además incluía entre las causales para la cancelación de la inscripción de un partido tanto a la no participación en dos procesos electorales consecutivos tomando la idea seguramente de la legislación alemana que como vimos decretaba la pérdida de la posición jurídica del partido si éste no participaba durante 6 años

con sus propias propuestas electorales en elecciones nacionales, como también a la no renovación de las autoridades partidarias según los estatutos del partido a pesar de las advertencias de la ONPE y sancionados por el JNE. Sobre este aspecto, nos parece que en la medida que ya se

“...solamente se deberá sancionar en los casos que se atente contra el sistema democrático y por supuesto que se afecten los derechos fundamentales de las demás personas...”

encuentre contemplado en la ley que la renovación de las autoridades del partido no exceda a un período de cuatro años se está aumentando el nivel de exigencia con respecto al anteproyecto en esta materia, como veremos más adelante, aunque la sanción ya no sea la cancelación del registro. Lo que se pretendería con esto es no sancionar al partido por la conducta antidemocrática de sus dirigentes, sino por el contrario, nos parece que se debe buscar sanciones alternativas que no perjudiquen a la masa militante, como por ejemplo, la pérdida del financiamiento público. Sin embargo, con la supresión del primero de los dos requisitos mencionados, acerca de la exigencia de participar en participación continua en procesos electorales, consideramos que es distinto, pues se contribuye a la informalidad en los partidos, pues al no exigirse la participación efectiva en un proceso electoral se puede dar el caso de que un partido que sabe que no llegará a obtener como mínimo el 5% de los votos, se abstenga de participar en las elecciones, y que se mantenga como una institución fantasma por un largo período. Ambas normas fueron eliminadas de la propuesta durante el debate constitucional.⁸

7 Vale mencionar que la ley dispone, en su artículo 15 para el caso de las alianzas, que, una vez acordadas, éstas deben ser inscritas con una anticipación no menor a doscientos días previos a la elección. Las alianzas deben inscribirse, junto con el acta de constitución de la misma y la información

sobre sus órganos, denominación, símbolo y personerías; además debe especificarse el proceso electoral para el cual tendrá validez la alianza.

8 Artículo 14 del anteproyecto.

La Ley establece que la decisión de cancelación de la inscripción partidaria es impugnabile mediante recurso de apelación ante el JNE en el plazo de cinco días hábiles, la resolución emanada de este órgano no admite recurso alguno.

3. CONSTITUCIÓN Y RECONOCIMIENTO DE MOVIMIENTOS Y ORGANIZACIONES DE ALCANCE LOCAL

La ley en su artículo décimo séptimo define como movimientos a las organizaciones políticas de alcance regional o departamental, y las organizaciones políticas locales a las que tengan un alcance provincial o distrital. En el caso de los primeros, la ley permite su participación en elecciones regionales y municipales, mientras que a los segundos se les permite la participación en procesos electorales municipales.

Vemos que la ley niega la posibilidad de aparición de partidos regionales, como por ejemplo no sucede en el caso argentino donde la ley establece la posibilidad de participación de partidos de distrito o de confederaciones de partidos de distrito o regionales⁹. En el caso alemán también se establece para los partidos una doble posibilidad de acción para los partidos, tanto a través de la participación en el parlamento federal bundestag- como también mediante el parlamento regional landtag, esto queda claro cuando se señala que un partido puede mantener su posición jurídica siempre que participe en elecciones para cualquiera de estos dos parlamentos, con lo cual se admite que, con sólo la participación regional los partidos no pierdan su condición de tales¹⁰.

La ley peruana ha preferido no otorgar la calidad de partidos a las agrupaciones de carácter regional o de circunscripción territorial menor, agrupándolos, por el contrario, en el rubro de movimientos u organizaciones políticas locales. Esto puede ser criticable en la medida que restringe el acceso a los derechos que los partidos poseen en virtud de la ley a las agrupaciones políticas que cumpliendo con todos los requisitos adicionales no tengan una organización a nivel nacional, pero en la medida que sirva como incentivo a crear partidos grandes y sólidos, dicha medida puede ser aceptada en bien de la consolidación de un sistema de partidos consistente. La idea nos parece que apunta a fomentar agrupaciones nacionales, y que estos movimientos en un futuro se integren a nivel nacional.

En el Registro de Organizaciones Políticas también se encuentra el registro especial en el cual, tanto los movimientos como las

organizaciones de carácter local deberán inscribirse, cumpliendo con los siguientes requisitos:

- Relación de adherentes con un número no menor del 1% de sufragantes en las últimas elecciones nacionales dentro de la circunscripción correspondiente. Al igual que en el caso de los partidos, las firmas deberán ir acompañadas del número del Documento Nacional de Identidad.

- Actas de Constitución de Comités en, por lo menos, la mitad más uno de las regiones y departamentos o provincias y distritos, según corresponda. En el caso de organizaciones políticas de alcance distrital, cómo mínimo se requiere el Acta de Constitución de un comité partidario en el distrito correspondiente. En cualquier caso, las Actas de Constitución deberán ser suscritas por no menos de cincuenta adherentes identificados debidamente.

Las reglas para el caso de interposición de tachas son las mismas que rigen para el caso de los partidos políticos, con la especificación que contra lo resuelto en primera instancia el recurso de apelación ante el JNE deberá formularse dentro de los tres días hábiles siguientes a la notificación de la resolución impugnada.

La inscripción de estas agrupaciones debe realizarse con una antelación no menor de doscientos diez días a las elecciones. Para las organizaciones políticas locales el término del proceso electoral acarrea la cancelación de su inscripción; en los movimientos la ley establece que pueden realizar alianzas entre sí dentro de su circunscripción, para lo cual deberán cumplir con las mismas formalidades exigidas a los partidos.

El anteproyecto de ley no distinguía entre los movimientos y organizaciones locales, se les catalogaba como organizaciones políticas no partidarias y, en cualquier caso, su registro era cancelado de oficio luego de culminado el proceso. Además, según el anteproyecto, incluso no tenían solamente restringido el financiamiento público directo, sino también estaban limitados de acceder a la franja en los medios de comunicación.¹¹

Sobre este punto, vemos que la ley intenta promover el crecimiento de las organizaciones de alcance local, ya que si no logran abarcar una circunscripción mayor, tendrán que desaparecer y volver a buscar una inscripción la siguiente vez que deseen presentar candidatos. La intención del legislador es que los movimientos u organizaciones independientes busquen cumplir las formalidades que se exigen a los partidos en un futuro a fin de

9 Art. 10 de la Ley Orgánica de los Partidos Políticos Argentina
10 Art. 2 de la Ley sobre Partidos Políticos Alemana

11 Artículo 17 del Anteproyecto de Ley de Partidos Políticos



que puedan acceder a todos los derechos, sin embargo, a su vez la ley les otorga ciertos privilegios.

En líneas generales, y a manera de conclusión, consideramos que, antes de proponerse enmiendas o modificaciones a la ley, sería mucho más conveniente permitir que ésta funcione y poder evaluar a la luz de la experiencia luego de su puesta en práctica en vez de dejarse llevar por intuiciones y prejuicios que, a la larga, nos entraparían en un proceso sin fin donde el consenso total sería muy difícil. Debemos tener en claro que la solución de los problemas en los partidos políticos, y por ende del sistema político –que llega a afectar la

democracia misma-, no debe estar planteada únicamente en función a una Ley de Partidos Políticos, pero sin duda es a partir de esta herramienta que se puede llegar a un sistema de partidos sólido, en donde los partidos políticos verdaderamente representen a todos los sectores de la sociedad, con propuestas serias y viables, en una realidad de una democracia incipiente en la cual la mayor parte de la ciudadanía no cree en los partidos por su desgaste e inoperancia frente a la realidad. La Ley de Partidos Políticos surge como una posibilidad que permita el relanzamiento o la inserción de éstos en la vida política peruana. 