

**UNIVERSIDAD CATÓLICA SANTO TORIBIO DE MOGROVEJO**

**FACULTAD DE DERECHO**

**ESCUELA DE DERECHO**



**LA FORMACIÓN DE JÓVENES LÍDERES EN EL PERÚ: CRITERIOS PARA  
FORMAR MEJORES CUADROS PARTIDARIOS ANTE LOS COMICIOS  
ELECTORALES**

**TESIS PARA OPTAR EL TÍTULO DE**

**ABOGADO**

**AUTOR**

**GUSTAVO ALONSO BRACAMONTE SIALER**

**ASESOR**

**YURI DIAZ JAIME**

<https://orcid.org/0000-0003-3583-0189>

**Chiclayo, 2022**

**LA FORMACIÓN DE JÓVENES LÍDERES EN EL PERÚ:  
CRITERIOS PARA FORMAR MEJORES CUADROS  
PARTIDARIOS ANTE LOS COMICIOS ELECTORALES**

PRESENTADA POR:

**GUSTAVO ALONSO BRACAMONTE SIALER**

A la Facultad de Derecho de la  
Universidad Católica Santo Toribio de Mogrovejo  
para optar el título de

**ABOGADO**

APROBADA POR

Freddy Ronald Centurión Gonzales

PRESIDENTE

Ana María Margarita Llanos Baltodano

SECRETARIO

Yuri Díaz Jaime

VOCAL

## **Dedicatoria**

A Dios. A mi madre Lic. Marina; quien con su esfuerzo, dedicación y apoyo incondicional siempre están a mi lado, inculcándome disciplina y perseverancia para alcanzar mis metas.

A cada uno de mis maestros, de quienes aprendí y aun aprendo tanto. A todas aquellas personas quienes me han apoyado o han sido parte de mi vida de una, u otra manera. Jamás olvido.

## **Agradecimiento**

A mi **madre**; por ser mi fuerza, inspiración y ejemplo, porque entregó todo su corazón y vida a la maternidad y al trabajo, y no me alcanzarán los años para agradecerle, por ser mi guía moral, valiente y leal.

A **Dra. Agata Serrano**; Docente. Por la paciencia y confianza en mi persona y organización de mis tiempos; por su entrega, dedicación, apoyo constante; y compromiso para lograr mis objetivos.

A **Mgtr. Yuri Diaz**, Docente. Por el soporte y respaldo que me ha brindado de manera desinteresada y comprometida para concluir satisfactoriamente la investigación elegida.

**Gustavo Alonso Bracamonte Sialer**

## Índice

Resumen .....	8
Abstract .....	9
Introducción .....	10
CAPÍTULO 1 .....	11
LOS PARTIDOS POLITICOS EN EL PERÚ A PARTIR LA DÉCADA DE LOS NOVENTA HASTA LA ACTUALIDAD .....	11
1.1. Los partidos políticos: definición, función e importancia en los regímenes democráticos .....	11
1.2. La evolución de los partidos políticos en el Perú: las problemáticas endémicas del sistema de partidos .....	19
1.3. Retos actuales de los partidos políticos en nuestro País .....	26
CAPÍTULO 2 .....	31
REALIDAD Y PROBLEMÁTICA DE LA FORMACIÓN QUE BRINDAN ACTUALMENTE LOS PARTIDOS A LOS JÓVENES CUADROS FRENTE A LOS COMICIOS ELECTORALES .....	31
2.1. La participación política juvenil y su regulación en los comicios electorales .....	31
2.2. Realidad de la formación política que brindan los partidos políticos a los jóvenes candidatos .....	36
2.3. Problemáticas de los jóvenes candidatos electos en relación con su función de gobierno .....	44
CAPÍTULO 3 .....	51
UNA PROPUESTA PARA UNA MEJOR FORMACIÓN DE JÓVENES CUADROS PARTIDARIOS FRENTE A LOS COMICIOS ELECTORALES .....	51

3.1.	La formación propiamente dicha como respuesta a los retos de la realidad actual de los partidos políticos en nuestro país .....	51
3.2.	Desarrollo de planteamiento de posible solución frente a la problemática analizada de la formación de cuadros jóvenes partidarios frente a los comicios electorales .....	56
3.2.1.	Plan de formación política: ejes, criterios y temáticas de la formación política ..	57
3.2.2.	Medidas que implementan una formación política efectiva .....	61
3.3.	Propuesta Legislativa para la incorporación de nuevos artículos al texto normativo en el marco de la Ley de Organizaciones Políticas .....	63
3.3.1.	Exposición de Motivos .....	63
3.3.2.	Fórmula Legal .....	67
	Artículo 1.- Objeto .....	67
	Artículo 2.- Ámbito de aplicación .....	68
	Artículo 3.- Partidos Políticos .....	68
	Artículo 4.- Escuelas de Formación política y su respectivo plan de formación.	68
	Artículo 5.- Entidades de cooperación .....	68
	Artículo 6.- Funciones y competencias de las entidades de cooperación.....	68
	Artículo 7.- Vigencia de la norma .....	69
	Conclusiones .....	70
	Referencias bibliográficas .....	71
	Anexo .....	76

## **Tabla de abreviaturas**

LOP – Ley de Organizaciones Políticas.

PAP - Partido Aprista Peruano.

APRA - Alianza Popular Revolucionaria Americana.

AP - Acción Popular.

PPC - Partido Popular Cristiano.

INEI - Instituto Nacional de Estadística e Informática.

SENAJU - Secretaría Nacional de la Juventud.

PP - Partido Popular.

PSOE - Partido Socialista Obrero Español.

JSE - Juventudes Socialistas de España.

FP - Fuerza Popular.

JAP - Juventud Aprista Peruana.

CRUA - Comando Regional Universitario Aprista.

ONPE - Oficina Nacional de Procesos Electorales.

JNE - Jurado Nacional de Elecciones.

MINEDU – Ministerio de Educación.

## Resumen

La presente investigación postula un proyecto de ley, que ofrece una propuesta de formación integral a un problema que aqueja a los partidos políticos y a la sociedad en su conjunto, cuando los jóvenes cuadros presentados ante los comicios electorales se enfrentan a una realidad social y política a la cual no han sido formados previamente, y que por lo tanto, les genera un panorama poco claro y de confusión que no les permite una adecuada toma de decisiones en relación a su función de gobierno con base a criterios previamente establecidos que hayan guiado su formación en caso de ser elegidos en comisiones electorales. Las problemáticas endémicas de los sistemas partidarios radican en la escasa y hasta carente de institucionalidad de los partidos y falta de legitimidad social de los mismos, particularmente arraigada en el desinterés principalmente de la población joven de nuestro país, que sumada a la escasa y hasta en muchos casos inexistente formación que brindan los partidos políticos a sus jóvenes candidatos, surge la necesidad de que se desarrollen mayores medidas que implementen una formación política efectiva en el extremo que, no existe una regulación o guía legal de obligatorio cumplimiento en estos casos. Por lo que, a través de análisis doctrinario e investigación evolutiva y el ordenamiento jurídico nacional e internacional, la presente tesis logra postular un plan y criterios de formación que coadyuvados por un trabajo en conjunto y articulado con las principales instituciones competentes logren mejores resultados en la gobernanza de los jóvenes líderes que resultan electos en sus respectivas jurisdicciones.

**Palabras Claves:** sistemas partidarios, partidos políticos, criterios de formación; jóvenes líderes.

## **Abstract**

This research postulates a bill, which offers a comprehensive training proposal to a problem that afflicts political parties and society as a whole, when young cadres presented before the electoral elections face a social and political reality to which have not been previously trained, and that therefore, generates an unclear and confusing panorama that does not allow them to make adequate decisions in relation to their government function based on previously established criteria that have guided their training in case of being elected in electoral commissions. The endemic problems of party systems lie in the scant and even lacking institutional framework of the parties and their lack of social legitimacy, particularly rooted in the disinterest mainly of the young population of our country, which added to the scarcity and even in In many cases, there is no training provided by political parties to their young candidates. The need arises for further measures to be developed to implement effective political training, to the extent that there is no mandatory regulation or legal guide in these cases. Therefore, through doctrinal analysis and evolutionary research and the national and international legal system, this thesis manages to postulate a training plan and criteria that, assisted by joint work and articulated with the main competent institutions, achieve better results in the governance of the young leaders who are elected in their respective jurisdictions.

**Keywords:** party systems, political parties, training criteria; young leaders.

## INTRODUCCIÓN

En el Perú como realidad problemática existe un gran déficit en lo que a formación de cuadros políticos jóvenes se refiere. De hecho, pocos partidos se han comprometido en asegurarse de que los cuadros que presentan ante los comicios electorales hayan consolidado una larga y proficua militancia en el partido. Asimismo, dichos partidos tampoco se han preocupado que los jóvenes candidatos cuenten con una adecuada formación que les permita asumir las responsabilidades a las que se enfrentarían ante una posible elección. Pese a que los jóvenes candidatos son presentados por los partidos como los mejores cuadros políticos ante el electorado frente a los diversos comicios, no habiendo recibido una previa y adecuada formación por parte de éstos, la asunción de un cargo de elección popular al cual han postulado se transforma en un verdadero reto, llevando a que en la mayoría de las veces no desempeñen adecuadamente su función.

La presencia juvenil en los partidos políticos cumple un rol trascendental en lo que se refiere a la captación de un mayor número de militancia; en estos casos, algunos jóvenes son reclutados con el fin de participar en los diversos comicios electorales, lo cual, sin duda alguna, es saludable para nuestra sociedad. Acarreando la participación en los partidos políticos y la elección en los comicios una importante responsabilidad, surge la interrogante si dichos jóvenes se encuentran efectivamente capacitados para desarrollar esta función. Es aquí en dónde entran a tallar los partidos políticos que, a menudo, presentan a los jóvenes frente al electorado como los mejores cuadros, pese a que en su mayoría ellos no asumen un verdadero compromiso con la ciudadanía, al no haber sido formados adecuadamente por el partido, ya que en muchos casos sólo se les motiva a ganar las elecciones a las que se presentan. Por lo que es de vital importancia identificar criterios de formación política para los jóvenes cuadros partidarios, con el fin de garantizar que los mismos sean capacitados y aprendan a hacer política aportando nuevas y mejores ideas. La realización en la práctica de tales ideas debería estar acorde con la ética y satisfacer a las necesidades morales y políticas de la comunidad donde estos jóvenes han crecidos, se han formado y han sido elegidos. En tal sentido, frente a los

nuevos retos que asumen los jóvenes electos en el marco de su participación en la vida política ciudadana nos surge la siguiente interrogante: **¿Cuáles serían los criterios a tomar en cuenta para una correcta formación política de los jóvenes en el Perú a fin de garantizar que estos sean los mejores cuadros partidarios frente a los comicios electorales?**

Por tanto, nuestra hipótesis es que, si los jóvenes cuadros políticos tuvieran una adecuada formación por parte de los partidos durante su militancia, éstos asumirían un verdadero compromiso con la ciudadanía una vez electos. Por tanto, para ello es necesario Establecer criterios para que los partidos políticos formen mejores cuadros jóvenes partidarios frente a los comicios electorales a fin de fomentar una política responsable y comprometida; siendo que, específicamente como objetivos en la presente se tenga el Analizar los partidos políticos en base a la realidad peruana para identificar las principales deficiencias del sistema y plantear los retos actuales en cuanto a formación política de los jóvenes cuadros partidarios. Asimismo, analizar la realidad de la formación que brindan los partidos políticos peruanos a los jóvenes candidatos municipales y regionales, identificando las deficiencias que les impiden ejercer una responsable función de gobierno; para finalmente plantear una propuesta de mejora de la formación de jóvenes líderes para obtener un mayor compromiso e identificación de los mismos con la ciudadanía frente al reto de asumir un cargo de elección popular.

De esta manera, la formación durante la militancia acarrearía un compromiso que se traduciría no solo en la motivación de trabajar para la comunidad sino también desarrollaría la capacidad para hacerlo, obteniendo de este modo, los mejores cuadros partidarios que contribuirían a enriquecer la sociedad y la política. Los candidatos formados estarían, por tanto, comprometidos con el fortalecimiento de la Democracia y el desarrollo de una adecuada política basada en valores éticos. Dicha formación no solo se limitaría a brindar conocimientos generales de diversas especialidades que intervienen en la toma de decisiones, sino que también les ofrecería una formación política y una formación en valores, generando así una política integra con una visión orientada exclusivamente al bien común, lo cual finalmente se verá plasmado en una propuesta

Legislativa para la incorporación de nuevos artículos al texto normativo en el marco de la Ley de Organizaciones Políticas.

## CAPÍTULO 1

### LOS PARTIDOS POLITICOS EN EL PERÚ A PARTIR LA DÉCADA DE LOS NOVENTA HASTA LA ACTUALIDAD.

En este apartado definiremos que se entiende por partidos políticos y estudiaremos tanto su función como su importancia en base a su evolución en los regímenes democráticos. Asimismo, analizaremos las problemáticas endémicas del sistema de partidos y los retos actuales que afrontan los mismos en nuestro país.

#### **1.1. Los Partidos Políticos: definición, función e importancia en los regímenes democráticos.**

Partiendo del hecho que el origen de los partidos políticos modernos se inicia en el siglo XIX, pero hay antecedentes remotos que se pierden en la antigüedad<sup>1</sup>, el concepto de partido político ha sido definido de diferentes maneras según el momento histórico y la realidad sociocultural específica de cada tiempo.

Es importante aclarar que la definición de partidos políticos que a continuación se presentará, estará adecuada a nuestro tiempo y lugar, ya que resulta imposible elaborar una definición de los partidos políticos válida para todo tiempo y lugar.

El tema de los partidos puede ser analizado desde una perspectiva multidisciplinaria, pues un partido es un hecho social, una creación histórica, un acuerdo político y una institución

---

<sup>1</sup> MIRO QUESADA, Francisco. *Manual de Ciencia Política*. Lima. Libros y Publicaciones. 2001, p. 119- 128.

jurídico-constitucional<sup>2</sup>, de acuerdo con ello se pone en manifiesto la diversidad conceptual que se presenta al definir un partido político.

Para GERMAN J. BIDART CAMPOS el partido es una asociación con fines políticos muy precisos. Ese grupo o asociación de individuos se organiza en torno a una ideología política común y un proyecto político, específico que puede ser: a) llegar al poder para cumplir desde esa ideología y ese proyecto, o bien: b) influir sobre el poder y participar en su dinámica de alguna manera, con aquella ideología y aquel proyecto; y c) controlar el ejercicio del poder que está a cargo de hombres de otros partidos<sup>3</sup>.

En esa línea de pensamiento, es posible señalar que el partido político es una asociación de individuos unida por la defensa de unos intereses, organizada internamente mediante una estructura jerárquica, con afán de permanencia en el tiempo y cuyo objetivo será alcanzar el poder político, ejercerlo y llevar a cabo un programa político<sup>4</sup>.

Es preciso señalar que, a palabras de CAMINAL BADIA, un partido es una parte de un todo y, por ello, las sociedades libres se caracterizan por la existencia de más de un partido, de diversas partes, puesto que constituiría una paradoja que un solo partido representara los intereses de toda la sociedad democrática<sup>5</sup>.

Es evidente que cuando se habla de partidos políticos necesariamente surge la idea de asociación voluntaria de personas que se proponen competir electoralmente con el fin de ejercer el poder concedido por los electores, para lo cual es necesario dotarse de una organización estable, proponiéndose perdurar como tal, no solo para un proceso electoral, sino consolidar e institucionalizarse por encima de las vinculaciones estrictamente personales y/o intereses exclusivamente personales de alguno de sus miembros.

Para denominar a una agrupación de personas como partido político se le debe reconocer la posibilidad, expresa o latente, de actuar en la escena política o de participar activa y hasta

---

<sup>2</sup> MENDOZA CÁNEPA, Raúl. *Partidos políticos y sistema electoral en los países andinos*, Lima, Comisión Andina de Juristas, 2004, p. 14.

<sup>3</sup> BIDART CAMPOS, Germán. *Lecciones elementales de política. (Sociedad, Estado y Derecho)*, Lima, Grijley, 2002, p. 385-397.

<sup>4</sup> CAMINAL BADIA, Manuel. *Manual de Ciencia Política*, 3ra Ed., Madrid, Tecnos, 2008, p. 343.

<sup>5</sup> Cfr. VALLES, Josep. *Ciencia Política. Una introducción*, 8va. Ed., Barcelona, Ariel, 2010, p. 361.

pasivamente en los procesos políticos. Con lo cual se pretende que los partidos políticos se encuentren presentes no solo como simples espectadores del escenario político, sino que se inmiscuyan e involucren a sus militantes en el desarrollo del mismo<sup>6</sup>.

Según CHIRINOS SOTO, Enrique, los partidos políticos son la asociación de ciudadanos que tiene un mismo ideario y que, una vez en el gobierno, se proponen ejecutar el mismo programa<sup>7</sup>. En otras palabras, podemos afirmar que el partido político es una asociación de individuos unida por la defensa de unos intereses, organizada internamente mediante una estructura jerárquica, con afán de permanencia en el tiempo y cuyo objetivo será alcanzar el poder político, ejercerlo y llevar a cabo un programa político<sup>8</sup>.

Por otro lado, DALLA VIA los define como organizaciones permanentes de individuos unidos por una misma concepción política cuya finalidad es la conquista del poder a través del voto del electorado<sup>9</sup> y cuya aspiración de llegar al poder es plasmar dichos ideales en la realidad, a fin de contribuir a bien común de la sociedad a la que desean representar<sup>10</sup>.

Un partido político es una asociación de individuos que defienden unos intereses concretos, intereses que se enmarcarían dentro de una determinada ideología o concepción del mundo. Los partidos canalizan, vehiculan y dan expresión política a los intereses sectoriales, a las ideas y a los valores de una parte mayor o menor de la sociedad.

Una constatación objetiva nos induce a observar que el tema de los partidos puede ser analizado desde una perspectiva multidisciplinaria, pues un partido es un hecho social, una creación histórica, un acuerdo político y una institución jurídico-constitucional<sup>11</sup>.

En ese sentido WEBER los define sociológicamente como las formas de socialización que, descansando en un reclutamiento formalmente libre, tienen como fin proporcionar poder a

---

<sup>6</sup> Cfr. ABREU, Víctor y otros. *Curso de Partidos Políticos*, Madrid, Akal S.A., 2003, pág. 29-33.

<sup>7</sup> CHIRINOS SOTO, Enrique. *La nueva constitución y los partidos*, Lima, Centro de Documentación Andina, 1984, p. 15.

<sup>8</sup> Cfr. CAMINAL BADIA, Manuel. *Ob. cit.*, p. 343.

<sup>9</sup> DALLA VIA, Alberto. *Elecciones y sistemas electorales*, Lima, Jurado Nacional de Elecciones, 2007, p. 50.

<sup>10</sup> DIAZ ZEGARRA, Walter. *El Derecho Electoral en el Perú*, Lima, Palestra Editores S.R.L., 2000, p. 26.

<sup>11</sup> MENDOZA CÁNEPA, Raúl. *Ob. Cit.*, p. 14.

sus dirigentes dentro de una asociación y otorgar por medio a sus miembros activos determinadas posibilidades: la realización de fines objetivos o el logro de ventajas personales o ambas cosas<sup>12</sup>.

Sin embargo, desde una óptica jurídica como lo manifiesta VIRGA:

“(…) los partidos políticos, en cuanto instituciones jurídicas, son entes sociales organizados que se diferencian de otros entes sociales y del Estado y que reducen a unidad varios elementos personales, patrimoniales e ideológicos. Los partidos, además, al ordenarse se dan a sí mismos su propio ordenamiento jurídicos. Sus miembros se vinculan al partido a través de una relación jurídica institucional y se someten al poder del partido-institución”

Coincidimos pues, en que los partidos políticos fueron el punto de arribo de las sociedades, después de siglos de lucha por el poder sin más regla que la del predominio del más fuerte. También en el caso de los partidos triunfa el más “fuerte”, pero su fortaleza se ejerce a través de normas aceptadas por la comunidad, en cuya elaboración intervienen órganos representativos<sup>13</sup>, que en una democracia resulta ser de vital importancia dado a que las reglas se encuentran establecidas y son aceptadas por todos, régimen bajo el cual nos encontramos actualmente en el Perú. En tal sentido, en esas circunstancias es donde se desarrollan los partidos democráticos, a lo que Max Weber los consideraba “asociación legal-formal”, que se encuentran sometidos bajo reglas de juego pre determinadas.

A través de los partidos se promueve la participación política de la población. Un partido hace que el pueblo participe en política y que pretenda el poder. Por definición un partido se proyecta hacia el pueblo para captarlo y hacerlo parte activa de su proyecto. Parte activa puede querer decir que lo hace luchador o un votante, con todas las posibles etapas intermedias, pero le exige siempre un compromiso de actuación y, mientras mejor logra este propósito, más poderoso será<sup>14</sup>.

---

<sup>12</sup> DERMIZAKY, Pablo. *Derecho Constitucional*, Cochabamba, AROL, 1991, p. 321.

<sup>13</sup> VALADÉS, Diego. *Partidos Políticos*. (Ubicado el 11/10/2015). Obtenido en <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/3/1374/25.pdf>.

<sup>14</sup> RUBIO, Marcial. *Ley de partidos políticos: Las reglas que nadie quiso aprobar*, Lima, Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 1997, p.23.

Desde una perspectiva geográfica e histórica, se afirma que:

“El concepto de partido político tiene un significado geográfico e histórico muy amplio. Desde el punto de vista geográfico, la institución del partido político ha sido exportada de la experiencia occidental, que le dio vida originariamente, a casi todas las demás partes del mundo (...) Desde el punto de vista histórico, se ha hecho referencia al termino partido en relación a la vida política de instituciones como el Senado romano, las ciudades-estado medievales, etc.”<sup>15</sup>

En base a lo anteriormente señalado, y resaltando que, los partidos políticos tienen una definición tan amplia, se les puede terminar definiendo como cualquier forma agrupación, que tendrá como base metas comunes por parte de los individuos que son parte de la misma. En ese sentido y como afirma BATOLINI, Stefano & Otros, los partidos han existido y existieron siempre, en todo tipo de sistema político y en todo período histórico: en las Iglesias así como en los sindicatos modernos<sup>16</sup>.

Finalmente, en el contexto jurídico nacional, de acuerdo a la Ley N° 28094 – Ex Ley de Partidos Políticos, publicada el 1 de noviembre de 2003, define a los partidos políticos como asociaciones de ciudadanos que constituyen personas jurídicas de derecho privado cuyo objeto es participar por medios lícitos, democráticamente, en los asuntos públicos del país dentro del marco de la Constitución Política del Estado y de la Ley<sup>17</sup>. Es preciso señalar, que dicha Ley sufriría modificación mediante Ley N° 30414 publicada el 17 de enero de 2016, la cual no solo varia la denominación de la citada anterior Ley, por la denominación “Ley de Organizaciones Políticas”, sino que, también habría modificaciones, que en efecto respaldan el objetivo que pretendemos desarrollar en la presente, al efectuarse una modificación en su artículo 2°, Inc. E de la referida Ley.

En cuanto a lo referente a la estructura de los partidos políticos, es preciso señalar que, para entender el funcionamiento y el rol que estos desempeñan en nuestra sociedad en necesario

---

<sup>15</sup> BATOLINI, Stefano & Otros. *Manual de ciencia política*, Madrid, Alianza Editorial S.A., 1994, p. 217.

<sup>16</sup> *Ibidem*, p. 217.

<sup>17</sup> ONPE. *Compendio Electoral Peruano 2011*, Lima, ONPE, 2011, p. 545 – 570.

conocer bajo qué clase de organización se encuentra, pues de ello dependerá el adecuado cumplimiento de sus funciones en la sociedad y no solo para los comicios electorales.

Normalmente, todo partido político tiene una organización estable que sirve para vincular la militancia de los diversos territorios donde el partido está presente electoralmente (organización territorial) y de aquellos ámbitos sociales o profesionales que son más relevantes para los intereses que quiere defender (organización sectorial).

Esta estructura organizativa, además, implica la existencia de una red de relaciones entre cúpula y base que están articuladas jerárquicamente, es decir, se compone de una élite dirigente numéricamente reducida y de un grupo más amplio de miembros que son dirigidos<sup>18</sup>. De tal forma, cada miembro del partido cumplirá con una función determinada, no solo para los comicios electorales, sino también orientados a consolidarse y fortalecerse como organización a través del tiempo.

En cuanto a las funciones de los partidos políticos, es posible afirmar que el objetivo principal de cualquier partido político y su característica más definitoria es alcanzar el poder político solo o en coalición, llevar a cabo un programa de gobierno para toda la sociedad y, al mismo tiempo, defender los intereses que representa.

El partido político como señala ISIDRE MOLAS, establece prioridades, ordena sacrificios y contrapesa exigencias contradictorias para determinar el punto o el nivel que le resulta conveniente de acuerdo con los intereses generales, su ideología y sus valores y tiene la aspiración de realizar sus fines desde la cúspide del poder político, es decir, desde el parlamento y, sobre todo, desde el gobierno.

Consecuencia de la voluntad de ejercer el poder político es la necesidad de los partidos de participar en los mecanismos previstos en cada sociedad para alcanzarlo. En las sociedades democráticas, estos procesos son los electorales, la competencia pacífica entre fuerzas políticas y los intentos encaminados a lograr el apoyo popular necesario para obtener la mayoría parlamentaria y gubernamental.

---

<sup>18</sup> *Ibidem*, p.344.

Como señala EASTON, los partidos son canales de transmisión hacia los poderes públicos de las demandas de la población, mediante los cuales se decide qué políticas públicas deben efectuarse para garantizar la convivencia pacífica y el progreso social<sup>19</sup>.

Los partidos políticos necesitan organizarse internamente y crear una determinada estructura que les permita llevar a cabo sus funciones. La base de cualquier partido político, como de cualquier creación humana, es el individuo. Según MOLAS, todos aquellos individuos relacionados con la esfera del partido están sujetos a clasificación. La primera gran distinción se establecería entre aquellos que son miembros del partido y aquellos que no lo son.

Por lo que respecta a los miembros del partido, nos encontramos, en primer lugar, con aquellos que simplemente son afiliados, que se limitan a pagar una cuota normalmente mensual, y que no realizan ninguna o casi ninguna actividad en el seno de la organización. En segundo lugar, nos encontramos con los militantes que, además de cotizar, realizan un trabajo dentro del partido, asistir a las reuniones, colaborar en las campañas electorales, preparar los congresos del partido, preparar y asistir a los actos públicos del partido, etc. En tercer lugar, tenemos al grupo de los permanentes, aquellos individuos que trabajan de una manera estable en el partido y cobran un sueldo. Y en cuarto lugar tenemos finalmente a los dirigentes del partido, cuadros, líderes o élites, que son los responsables principales del funcionamiento del partido y actúan de un modo tendencialmente oligárquico.

Aquellos que no son miembros del partido y que, sin embargo, están situados dentro de su esfera pueden clasificarse de la siguiente manera: en primer lugar, los votantes fieles, es decir, los votantes que se limitan a votar al partido en las elecciones y que solo se sitúan en la esfera del partido en este tipo de actos y no mantienen relación alguna con el partido entre elección y elección. En segundo lugar, los simpatizantes, es decir, aquellos que, además de votar al partido, defienden y en ocasiones difunden sus postulados, participan en algunos actos públicos que organiza el partido y lo ayudan económicamente de forma esporádica, sin que todo ello implique ningún compromiso formal.

---

<sup>19</sup> Cfr. CAMINAL BADIA, Ob. Cit., p. 344.

En cuanto a los tipos de partidos existentes, los partidos han ido adoptando perfiles diferentes. Con ello han pretendido hacer frente a las necesidades del momento y a las exigencias de quienes los promueven. Se han identificado algunos modelos básicos que han permitido elaborar una tipología. Entre estos tenemos:

- *Los partidos de notables o de cuadros.* Se distinguen por su composición reducida; sus miembros eran reclutados selectivamente en función de alguna cualidad especial: capacidad económica, prestigio social, influencia intelectual. Es el modelo que adoptaron los primeros partidos del estado liberal, creados desde el poder. Estos partidos no priorizaban el reclutamiento de militancia, sino que eran selectivos al máximo y se componían exclusivamente de personas con prestigio, recursos económicos o influencia. Preferían la calidad de sus miembros a la cantidad.
- *El partido de masas.* Es una aportación de la socialdemocracia alemana de finales del siglo XIX a la tipología de los partidos. Tales partidos potenciaban al máximo el reclutamiento de nuevos miembros; aquí existe un carácter masivo, hay una búsqueda de cantidad y no de calidad, justificándose ello por un doble motivo: ideológico y práctico. Por una parte, expresaba la voluntad de facilitar el acceso del pueblo al poder, sin discriminaciones de ningún tipo. El partido se convertía también en instrumento de educación popular, en cuanto difundía un ideario y proponía un programa de acción y de gobierno. Al mismo tiempo y para desarrollar su tarea, le era necesario disponer de dos recursos indispensables: colaboración voluntaria y medios económicos, procedentes de la dedicación y de las pequeñas aportaciones de los militantes y no derivados de las fortunas personales de los notables.
- *Los partidos de electores.* La evolución de los partidos de masas les condujo, hacia la mitad del siglo XX, a su conversión. Para este modelo, el objetivo central es la movilización de los votantes con ocasión de cada consulta electoral. Con este fin, el partido difumina sus programas, reducidos a menudo a afirmaciones de principio, justicia, orden, cambio, progreso, seguridad, etc., y moduladas de acuerdo con convenientes de tipo estratégico. Se le da más importancia a la propaganda electoral. En la actualidad, es el modelo predominante en las democracias liberal-democráticas.

En cuanto a la importancia que tienen los partidos en la actualidad, se afirma que se habría dado de acuerdo al desarrollo de los mismos y que dicho desarrollo parece ligado al de la democracia, es decir, a la extensión del sufragio popular<sup>20</sup>. En ese sentido, es posible afirmar que el nacimiento de los partidos políticos aparece ligado a la democracia representativa y a la práctica de las elecciones<sup>21</sup>, ya que, a partir de ello, la sociedad requerirá una mayor organización para presentarse ante los comicios electorales, con lo cual en base a su voluntad se verán motivados a unirse y consolidarse como institución.

En una democracia como la nuestra, podemos decir que, los partidos son un componente estructural muy importante en las democracias modernas<sup>22</sup>, pues influyen en la sociedad y en sus decisiones. Tenemos pues, que los partidos políticos se configuran como instrumentos de representatividad de la sociedad y a la vez como herramientas del Estado, pues el resultado de la voluntad general de dicha sociedad será reflejada en los cargos de gobiernos que sean ocupados por los miembros del partido<sup>23</sup>.

## **1.2. La evolución de los partidos políticos en el Perú: Las problemáticas endémicas del sistema de partido.**

En este párrafo, en primer lugar, trataremos de la definir lo que es un sistema de partidos en un sistema político democrático. En segundo lugar, nos concentraremos en tres problemáticas endémicas del sistema de partidos peruano: la inestabilidad de los partidos en el Perú, los altos niveles de volatilidad del voto y la existencia de escasos partidos con estructura organizacional a nivel nacional.

---

<sup>20</sup> DUVERGER, Maurice. *Los Partidos Políticos*, México, Fondo de Cultura Económica, 2006, p. 15-16.

<sup>21</sup> DE LA IGLESIA, Asunción & VIDAL, Carlos. *GUIA ELECTORAL: Nociones básicas sobre partidos políticos y elecciones*. España. Ediciones Universidad de Navarra S.A., 1994, p. 17-35

<sup>22</sup> Cfr. ISIMODES CAIRO, Aníbal. *El conocimiento político*, Lima, Universidad de San Martín de Porres, 2008, p. 281-284.

<sup>23</sup> RIAL, Juan. *Los Partidos políticos en América del Sur en la primera mitad de los años noventa. En Partidos y clase política en América Latina en los 90*, San José, IIDH-CAPEL, 1995, p. 65.

El sistema de partidos se define como un conjunto de interacciones estables que se crean entre los distintos partidos significativos de un ámbito territorial concreto y que da lugar a un modelo determinado de funcionamiento del sistema político<sup>24</sup>.

Según TUESTA, entendemos por “sistema de partidos” al conjunto de partidos situados en un determinado Estado y a los elementos que caracterizan su estructura: cantidad de partidos y relaciones que desarrollan entre sí. En pocas palabras, aquel conjunto de relaciones que establecen los partidos al interior de un sistema político<sup>25</sup>.

Según GUERRA, una de las características definitorias de un sistema de partidos es la centralidad de las formaciones partidarias en el cumplimiento de las funciones de mediación política no solamente en el manejo del gobierno y en la tarea parlamentaria, sino en el impulso y orientación de la vida política nacional<sup>26</sup>.

DUVERGER clasifica los sistemas de partidos según un criterio numérico que diferencia entre sistema de partido único, bipartidistas y multipartidistas. Los sistemas de partido único, en los que un único partido monopoliza la actividad política, los sistemas bipartidistas, si bien pueden existir más de dos partidos, son dos partidos los que predominan: uno que está en el gobierno y dirige la acción política y otro que está en la oposición criticando al primero y preparándose para relevarlo. Finalmente, los sistemas multipartidistas se caracterizan por la existencia de más de dos partidos predominantes o con capacidad para influir en la formación de mayorías parlamentarias y gubernamentales por medio de alianzas con otros partidos<sup>27</sup>.

Por otro lado, SARTORI distingue los siguientes tipos de sistemas de partidos:

- **Sistema de partido único:** solo existe un partido, que monopoliza el poder político y no permite la existencia de otras fuerzas políticas.

---

<sup>24</sup> MOLINA, Ignacio. *Conceptos fundamentales de Ciencia Política*, Madrid, Alianza Editorial, 1998, p. 89-112.

<sup>25</sup> TUESTA, Fernando. *Sistema de partidos políticos en el Perú: 1978-1995*, Lima, Fundación Friedrich Ebert, 1995, p. 20.

<sup>26</sup> GUERRA GARCÍA, Francisco. *Cuatro notas sobre la representación política y la crisis de los partidos en el Perú*, Lima, CEDEP, 1996, p. 22.

<sup>27</sup> *Ibidem*, p. 363.

- **Sistema de partido hegemónico:** permite la existencia de otros partidos, pero no permite la competencia política para el ejercicio del poder. Existe un partido que tiene el monopolio del poder político y otros partidos que, si bien son legales, no pueden alcanzarlo nunca.
- **Sistema de partido predominante:** se caracteriza por la existencia de un partido que obtiene el apoyo de una gran mayoría de los electores, lo que permite gobernar con mayoría absoluta, en un marco donde se da el pluralismo político.
- **Sistema bipartidista:** se caracteriza por la existencia de dos partidos principales, que consiguen la práctica totalidad de los escaños sumados y por una diferencia muy reducida en número de escaños entre los dos.
- **Sistema de partidos de pluralismo limitado o moderado:** el número de partidos importantes oscila, aproximadamente, de tres a cinco; aquí los gobiernos acostumbran a ser de coalición, no determinados directamente por los electores, puesto que ninguno de los partidos consigue los escaños necesarios para tener la mayoría absoluta.
- **Sistema de partidos de pluralismo polarizado o extremo:** se producen cuando existen cinco, seis o más partidos políticos importantes y distanciados ideológicamente; la tendencia dominante es la formación de gobiernos de coalición<sup>28</sup>.

El papel de los partidos en los regímenes democráticos es central. Algunos autores sostienen que en algunas concepciones del Estado moderno se llega a sustituir la caracterización del Estado como democrático, para convertirlo en “Estado de partidos”. La legitimación de los partidos en el orden político democráticos fue apoyada decisivamente por dos fenómenos: el desarrollo del sufragio y el aumento y consolidación de los grupos sociales en las urbes<sup>29</sup>.

Sin embargo, dos de los más preocupantes problemas actuales del sistema de partidos en el Perú son el de la *debilidad de los partidos* y los *altos niveles de volatilidad*. A fines de la

---

<sup>28</sup> Cfr. CAMINAL BADIA, Manuel. Ob. Cit., p. 364 – 366.

<sup>29</sup> VON BEYME, Klaus. *La clase política en el Estado de partidos*, Madrid, Alianza, 1995, p. 34.

década de los '80, los partidos cedieron al peso de la crisis económica y política que el Perú estaba atravesando, perdiendo base social y legitimidad. En particular, la aparición de Alberto Fujimori y de su partido Cambio 90 en la escena política, su persistente y efectiva campaña contra el sistema de partidos logró reducirlos a su mínima expresión<sup>30</sup>. Sólo algunas organizaciones tentaron la sobrevivencia política reciclándose en propuestas con perspectivas de éxito.

A tal propósito, ALCANTARA sostiene que en el Perú las bases de la democracia han sido extremadamente frágiles, debido, entre otros factores, a la persistente y jerarquizada estratificación de la sociedad y a la extremada polarización política<sup>31</sup>. En particular, a partir de 1989, con las elecciones municipales de aquel año, la caída electoral de los partidos se hace visible y se puede afirmar que este derrumbe llega hasta nuestros días. Es en este contexto que el Presidente Alberto Fujimori da un golpe de Estado el 5 de abril de 1992 y pone definitivamente de lado a los partidos políticos, que no logran recuperar el terreno perdido en ninguna de las elecciones posteriores hasta 1996<sup>32</sup>.

Hoy en día, por los factores que acabamos de mencionar permanecen numerosas debilidades, entre ellas, se puede constatar que en el sistema de partidos peruano existe sólo un partido con una organización y una estructura consolidada en el tiempo que busca recuperar sus antiguos espacios de poder (APRA<sup>33</sup>). Con lo cual, podemos asumir que en este país no existe en sentido cabal un sistema de partidos sólido.

---

<sup>30</sup> MENDOZA CÁNEPA, Raúl. Ob. Cit., p. 31.















<sup>31</sup> ALCANTARA, Manuel y FREIDENBERG, Flavia. "*Partidos políticos de América Latina: Países andinos*". México. Fondo de Cultura Económica, 2003, p. 409 - 413

<sup>32</sup> RUBIO, Marcial. Ob. Cit., p. 49- 54.

<sup>33</sup> APRA, Partido Aprista Peruano (PAP) - Alianza Popular Revolucionaria Americana (APRA) es un partido político inicialmente proyectado a escala continental, de postura afín a la centroizquierda y miembro de la Internacional Socialista. Las siglas APRA provienen del nombre de la Alianza Popular Revolucionaria Americana, considerado como tal el 7 de mayo de 1924 propuesta inicial de su fundador Víctor Raúl Haya de la Torre de formar una red de movimientos sociales y políticos antiimperialistas en América Latina. La primera organización política aprista se crea en 1927 en París. Finalmente, el 20 de septiembre de 1930 se funda el "Partido Aprista Peruano". Con lo cual el APRA tiene una base nacional para efectuar sus tareas. Está dentro de los partidos políticos más antiguos de América. Entre los partidos políticos peruanos en actividad es el más longevo, caracterizado por haber sido despojado de victorias electorales por golpes militares o gobiernos militares luego de haber triunfado en las urnas, también pasó por dos largos periodos de ilegalidad, tanto bajo gobiernos militares como civiles, habiendo sido perseguido con especial saña por Luis Miguel Sánchez Cerro y Manuel A. Odría. El Partido Aprista Peruano ha llegado al poder

Además del APRA, juntos con otros partidos de corte tradicional, pero de poca convocatoria electoral hasta las elecciones de 2016 como Acción Popular (AP), Partido Popular Cristiano (PPC), Frente Amplio, entre otros, se registra en la actualidad un conglomerado de movimientos que nacen en el contexto de una sola elección y que, una vez elegidos los cargos políticos, desaparecen y se vuelven a activar en el contexto de la siguiente elección<sup>34</sup>.

Contrariamente a la tendencia señalada, es preciso mencionar que respecto a la escasa convocatoria electoral de Acción Popular (AP) y de Frente Amplio, señalada por RUBIO, esta situación ha variado de acuerdo al panorama político en el marco de las elecciones presidenciales del 2016, pues dichos partidos han cobrado mayor trascendencia y se ha reposicionado en cuanto a votos obtenidos en la convocatoria electoral, tal como se puede apreciar en el siguiente cuadro.

RESUMEN GENERAL DE ELECCIONES PRESIDENCIALES		
ORGANIZACIÓN POLÍTICA	TOTAL	% VOTOS VALIDOS
 FRENTE ESPERANZA	203,103	1.32
 ALIANZA ELECTORAL SOLIDARIDAD NACIONAL - UPP *	0	0.00
 FUERZA POPULAR	6,115,073	39.86
 ALIANZA POPULAR	894,278	5.83
 PERÚ LIBERTARIO *	0	0.00
 EL FRENTE AMPLIO POR JUSTICIA, VIDA Y LIBERTAD	2,874,940	18.74
 ACCION POPULAR	1,069,360	6.97
 DEMOCRACIA DIRECTA	613,173	4.00
 PERÚ POSIBLE	200,012	1.30
 PERÚ NACION *	0	0.00
 PARTIDO HUMANISTA PERUANO *	0	0.00
 PROGRESANDO PERÚ	75,870	0.49
 PARTIDO POLITICO ORDEN	65,673	0.43
 PERUANOS POR EL KAMBIO	3,228,661	21.05

Cuadro 1.

Fuente: ONPE – Elecciones Presidenciales - 2016.

democráticamente en dos oportunidades: en 1985 y en 2006, ambas bajo la candidatura de Alan García. Obtenido en: <http://apra.com.pe/historia.html>

<sup>34</sup> Ob. Cit, pág. 32.

Cuestionarse acerca de la crisis que atraviesan los partidos políticos es, sin duda útil y pertinente, pero para avanzar consistentemente en la ruta de su fortalecimiento es precisa la reflexión en torno a los campos de acción que pueden componer un abanico de acciones a más largo plazo<sup>35</sup>.

Según BERNALES, la debilidad del sistema, su inexistencia o la dispersión inorgánica de partidos no favorece la consolidación de la democracia. Por lo tanto, la necesidad de los partidos, respecto de la democracia, no pasa por resucitar sus viejas estructuras, sino por renovarlas y articularlas en un sólido sistema de partidos.<sup>36</sup>

Para TANAKA sólo en el Perú con respecto a los demás Estados de América Latina no se da una interrupción exitosa del orden constitucional (con el apoyo o indiferencia mayoritaria) y “sólo en el Perú no se produce una evolución del sistema de partidos sino la desaparición completa del que estaba vigente durante los años ochenta, incluyendo sin excepción a todos sus actores”.<sup>37</sup> Además, el autor sostiene, asimismo, que:

“es interesante que el colapso de sistema – que constituye una crisis de representación política llevada hasta sus extremos – haya ocurrido en el Perú, un país que tuvo en los años ochenta un sistema de partidos que podría ser caracterizado con justicia como altamente polarizado y competitivo, lo que no sugiere una crisis de representación”<sup>38</sup>.

La fragilidad del sistema se mide por la incapacidad de sostener, a pesar de las coyunturas desfavorables, la alta competitividad interpartidaria<sup>39</sup>, pues, es bien sabido, que los partidos políticos peruanos no han logrado consolidarse hasta la actualidad, precisamente porque aparecían exclusivamente para las elecciones, y una vez pasadas éstas, desaparecían y, en el

---

<sup>35</sup> THOMPSON, José y SÁNCHEZ, Fernando. *Fortalecimiento de los partidos políticos en América Latina. Institucionalización, democratización y transparencia*, Costa Rica, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2006, p. 23.

<sup>36</sup> BERNALES BALLESTEROS, Enrique. *Partidos, política y democracia en el Perú. En Socialismo y Participación*, Lima, CEDEP, 1996, p. 46.

<sup>37</sup> TANAKA, Martín. *Los espejismos de la democracia*, Lima, IEP, 1998, p. 54.

<sup>38</sup> *Ibidem*, p. 53.

<sup>39</sup> *Ob. Cit.*, p. 32.

mejor de los casos, se mantenían bajo un perfil pasivo de involucrarse en la política nacional y en los temas de mayor coyuntura social.

Si el sistema de partidos en el Perú ha sido precario, es debido a la extrema debilidad de los partidos, a lo precario y breve de su existencia<sup>40</sup>. Además, según TANAKA, al no haber actores con permanencia en el tiempo, no hay posibilidades de rendición de cuentas o aprendizaje: el juego político se torna un juego sin reiteraciones, por lo que todo empieza cada vez prácticamente de cero, sin posibilidad de correcciones o acumulación de experiencia. De otro lado, la volatilidad y la alta incertidumbre respecto de los resultados de las elecciones dificulta la gobernabilidad porque hace difícil la construcción de mayorías estables y coaliciones; se gestan incentivos para conductas no cooperativas, rentables sólo en el corto plazo<sup>41</sup>.

Otra señal de debilidad de nuestro sistema de partidos políticos es la existencia de escasos partidos con estructura nacional. Lo usual es que los partidos adquieran vínculos con líderes y organizaciones regionales y locales que aseguren el cumplimiento de la formalidad legal. En cambio, en el Perú, los partidos no establecen, necesariamente, bases reales en las provincias. Por lo general sólo operan alianzas con personajes notables o promotores de la localidad. Esta práctica induce a la fragmentación del partido, por lo que los líderes se desvinculan fácilmente de la estructura nacional formada de cara a una elección y asumen un discurso propio, disidente o acaso tráfuga. El voto de preferencias vigente en nuestro país contribuye a la preservación de este esquema, es decir, a que los partidos no tengan control sobre sus integrantes. La disciplina es un compromiso eventual, sujeto a los azares de la necesidad de reposicionamiento individual en el escenario político<sup>42</sup>. Según MENDOZA:

“No obstante, la falta de legitimidad o crisis de los partidos no se debe, necesariamente, a que el ciudadano percibe que los partidos son poco democráticos en su funcionamiento interno; sucede más bien que la crisis de la política y de los políticos

---

<sup>40</sup> BERNALES BALLESTEROS, Enrique. *Partidos, democracia y autoritarismo en el Perú En: Sociedad, partidos y Estado en el Perú*, Lima, Universidad de Lima, 1995, p. 46.

<sup>41</sup> TANAKA, Martín. *Situación y perspectivas de los partidos políticos en la región andina. El caso Peruano*, Lima, Proyecto Agora Democrática, 2004, p. 22.

<sup>42</sup> MENDOZA CÁNEPA, Raúl. Ob. Cit., p. 34.

se convierte en una ola que afecta a todo el sistema. Partidos e instituciones son infestados por la baja aprobación de los gobiernos y los parlamentos”<sup>43</sup>.

La Constitución de 1993 modificó el sistema político y particularmente el sistema de partidos a través de una modificación del sistema electoral. Muchos partidos accedieron a la representación, sin una representatividad real (centralismo). La simultaneidad de las elecciones presidenciales y parlamentarias indujo a que el partido del Presidente obtuviera, al menos, una mayoría relativa, mientras que la fragmentación dispersaba el voto de las minorías.<sup>44</sup>.

En este párrafo, después de definir lo que es un sistema de partidos en un sistema político democrático, hemos resaltado tres problemáticas endémicas del sistema de partidos peruano: la poca perduración en el tiempo y carencia de institucionalidad de los partidos en el Perú; la debilidad del sistema de partidos y su crisis de representatividad, y la existencia de escasos partidos con estructura organizacional a nivel nacional, que se reflejan finalmente en los altos niveles de volatilidad del voto. En el párrafo sucesivo se enfatizará otra problemática actual que aflige el sistema de partidos en el Perú: la formación de cuadros dirigentes que procuren cumplir con sus responsabilidades ante el electorado.

### **1.3. Retos actuales de los Partidos Políticos en nuestro País.**

Analizadas las problemáticas endémicas del sistema de partidos en nuestro país, cabe identificar algunos retos actuales que tienen los partidos en el panorama político, social y cultural del Perú, teniendo en cuenta la escasa consolidación del sistema de partidos y la creciente desconfianza de la población en la política nacional.

Ante ello, tal como lo señala PRIETO y haciendo una comparación con la realidad de los partidos políticos en nuestro actual sistema democrático peruano:

---

<sup>43</sup> *Ibíd*em, p. 34.

<sup>44</sup> *Ibíd*em, p. 75.

“[los partidos políticos en el Perú] efectivamente no están cumpliendo con su tarea de ser instituciones encargadas de agrupar las preferencias políticas de una sociedad, y menos aún han podido consolidarse como los motores para la construcción de políticas públicas encaminadas a satisfacer las necesidades de la mayoría de la población”<sup>45</sup>.

Como acertadamente señala PRIETO anteriormente, los partidos se enfrentan al reto de consolidarse como sólidas instituciones que contribuyan a la democracia presentando sus propios cuadros partidarios para participar en los respectivos comicios electorales, ello, frente a la aparición del fenómeno de los independientes, que se puede apreciar en los siguientes cuadros comparativos. Entre los partidos que participaron en las elecciones generales desde 1990 hasta la actualidad muchos de ellos tienen poca continuidad en el tiempo, puesto que algunos desaparecen después de una convocatoria electoral y, al mismo tiempo, otros surgen solo con miras a los sucesivos comicios electorales<sup>46</sup>.

### Total Nacional para Presidente 1990

Partido	Primera Vuelta		Segunda Vuelta	
	Votos	%	Votos	%
FREDEMO	2,171.957	27.6	2,713.442	33.9
CAMBIO 90	1,937.186	24.6	4,522.563	56.5
PAP	1,507.905	19.2		
IU	548.386	7.0		
FENETRACA	77.780	1.0		
FREPAP	69.832	0.9		
UNO	18.248	0.2		
UD	8.170	0.1		
Blancos	631.644	8.0	136.421	1.7
Nulos	576.138	7.3	627.552	7.8
<b>Total</b>	<b>7,866.858</b>	<b>100.00</b>	<b>7,999.978</b>	<b>100.0</b>

Cuadro 2.

Fuente: Political Database of the Americas - 2016.

<sup>45</sup> PRIETO BOTERO, Marcela. *La importancia de nuestros partidos políticos para el desarrollo de la democracia*, p. 22 [Ubicado el 10 IV 2016]. Obtenido en [http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4\\_uibd.nsf/A224DE18B00621F005257AD8005A86B9/\\$FILE/la\\_importancia\\_de\\_los\\_partidos\\_politicos.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/A224DE18B00621F005257AD8005A86B9/$FILE/la_importancia_de_los_partidos_politicos.pdf).

<sup>46</sup> Los gráficos que se aprecian en esta sección se han obtenidos en: Political Database of the Americas [Ubicado el 10 IV 2016]. Obtenido en <http://pdba.georgetown.edu/Elecdata/Peru/pelec90.html>.

Como se puede apreciar en las tablas anteriores, el surgimiento de nuevos partidos con pretensiones exclusivamente electorales es propiciado por algunos aspirantes candidatos, a los cuales se les denomina como "independientes". Normalmente, dichos aspirantes tienen a su favor haber formulado propuestas con las cuales la población tiene identificación y cercanía y no pertenecen a los partidos tradicionales, que no gozan de cierto grado de confianza en la población.

Cabe pues resaltar lo que LYNCH manifiesta de los "independientes" y a los que considerara como "el nuevo fenómeno político":

"El independiente es el nuevo fenómeno político con el que la ciudadanía prefiere identificarse y al que ha favorecido electoralmente en los últimos años. Sin embargo, a mediados de la década de 1990, ya podemos señalar que el fenómeno independiente encubre diversas situaciones en distintos niveles. Puede significar la emergencia de líderes locales y/o regionales que nacen de la sociedad civil para llenar el vacío dejado por el colapso partidario, o el surgimiento de todo género de aventureros que desean aprovecharse de las mismas ausencias, o también la apariencia que intentan tomar antiguos militantes partidarios para seguir haciendo política. Pero en todos los casos implica aparecer como los nuevos intermediarios que no tienen compromisos definidos con intereses particulares"<sup>47</sup>.

A ello se suma lo señalado por ZERMEÑO al respecto de este nuevo fenómeno político, quien menciona que se trata de la identificación de individuos atomizados por la crisis con el ser *outsider*, es decir un fuera de serie, el hombre que viene de fuera del sistema político y que por esa razón aparece como el mejor depositario de la confianza popular<sup>48</sup>.

Como se ha podido notar, dicho fenómeno político no solo carecería de un respaldo institucional que podría brindar un partido político, sino que a la vez causaría parte del alto nivel de volatilidad del voto del que padece el sistema peruano. Por tanto, uno de los retos

---

<sup>47</sup> LYNCH, Nicolás. *Crisis y perspectivas de los partidos políticos en el Perú*, p. 20 [Ubicado el 01 V 2016]. Obtenido en <http://www.plataformademocratica.org/Publicaciones/23219.pdf>

<sup>48</sup> Zermeño, Sergio. "El regreso del líder: crisis, neoliberalismo y desorden", *Revista Mexicana de Sociología*, Año LI, núm. 4, México, UNAM, 1989.

actuales del sistema de partidos fortalecer la institucionalidad partidaria debería también recaer en el electorado.

En ese sentido, OCAMPO y SPARROW, mencionan que:

“la institucionalización (fortaleza de un partido político) depende en gran medida del apoyo que posea de los votantes. Si es que los votantes mantienen una actitud de rechazo ante los partidos políticos más establecidos y continúan votando en función a propuestas poco institucionales impulsadas por candidatos independientes, se tendrá que el fortalecimiento del nivel de institucionalización de los partidos será incipiente”<sup>49</sup>.

Otro reto, para los partidos en la actualidad es fortalecer el sistema de partidos y fortalecer su representatividad, señala una vez más PRIETO BOTERO que los partidos políticos deben constituirse en el pilar fundamental para un adecuado funcionamiento de la democracia. Además, el sistema político debe defenderse respetando los principios de la libertad –derecho fundamental para la pacificación y justa convivencia de nuestra civilización–<sup>50</sup>.

A su vez, es posible destacar que la crisis de representación de los partidos políticos se expresa como una dificultad para agregar intereses. En ese sentido, LYNCH señala que la tradición confrontacional y la carencia de hábitos de compromiso siempre hizo difícil el tema de la agregación estable de intereses para los partidos peruanos, sobre todo cuando trataban de hacerlo con base en una plataforma programática. Ello motivó que las organizaciones políticas afrontaran el problema del crecimiento de su contingente de seguidores, favoreciendo la identificación de la masa con algún líder que pudiera propiciar adhesiones carismáticas<sup>51</sup>.

LYNCH manifiesta que los partidos aparecen como irresponsables frente a la ciudadanía por los actos que llevan adelante. Ello respondería a la carencia de un sistema institucionalizado de control que funcione y permita a la población tomarles cuentas a los partidos, situación que pasa a ser especialmente grave cuando los partidos se muestran incapaces de resolver

---

<sup>49</sup> OCAMPO CORRALES, DIEGO y SPARROW ALCÁZAR, Bárbara. *Institucionalidad y Partidos Políticos en el Perú: ¿Qué factores influyen sobre la probabilidad de la elección local de partidos institucionalizados?* [Ubicado el 01 V 2016]. Obtenido en [http://cies.org.pe/sites/default/files/investigaciones/informe\\_final\\_-\\_bsparrow\\_docampo.pdf](http://cies.org.pe/sites/default/files/investigaciones/informe_final_-_bsparrow_docampo.pdf)

<sup>50</sup> Ibídem, p. 24

<sup>51</sup> LYNCH, Nicolás. *Crisis y perspectivas de los partidos políticos en el Perú*, pág. 202 [Ubicado el 10 V 2016]. Obtenido en <http://www.plataformademocratica.org/Publicacoes/23219.pdf>.

problemas fundamentales que afectan a la sobrevivencia de las personas, o que respondan mínimamente a los intereses de la ciudadanía, antes que a sus propios intereses y los de su cúpula dirigencial<sup>52</sup>.

Cabe pues hablar de la poca identificación de los partidos con los problemas que aquejan a la población que no ve satisfechas sus necesidades y que no se siente representada. De ahí el desencadenamiento de la actual crisis de representatividad que atraviesa nuestro sistema de partidos. En ese mismo sentido los partidos y movimientos políticos tendrían como cuarto reto, el de construir nuevos cuadros políticos y formarlos, los mismos que facilitarían no sólo la institucionalización y organización de los partidos y movimientos, sino que impulsarían una renovación posterior de sus cúpulas partidarias. En la actualidad muchos partidos y movimientos políticos se interesan en los jóvenes solamente cuando necesitan su fuerza electoral y cumplir requisitos para presentarse a cada elección. Una vez pasadas las contiendas electorales, vuelve el olvido en cuanto a su formación y promoción hasta la siguiente campaña electoral.

---

<sup>52</sup> *Ibíd.*, p. 203

## CAPÍTULO 2

### REALIDAD Y PROBLEMÁTICA DE LA FORMACIÓN QUE BRINDAN ACTUALMENTE LOS PARTIDOS A LOS JÓVENES CUADROS FRENTE A LOS COMICIOS ELECTORALES.

En este apartado analizaremos la formación que los partidos políticos brindan en la práctica a sus cuadros jóvenes, con el fin de asumir responsablemente el reto de resultar electos en los comicios electorales. Determinaremos, además, las principales problemáticas a la cual se enfrentan, analizando la participación de los jóvenes en los comicios electorales, así como la regulación nacional vigente que promueve dicha participación.

#### **2.1. La participación política juvenil y su regulación en los comicios electorales.**

Los jóvenes constituyen un sector importante de la población, ya que según el Instituto Nacional de Estadística e Informática (en adelante INEI) “*la población joven entre el rango de edad de 15 y 29 años, en nuestro país, asciende a 8 millones 377 mil de personas que representa el 27% de la población de nuestro país*”<sup>53</sup>.

Sin embargo, una de las grandes problemáticas que se ha detectado es el desinterés y la indiferencia manifestados por parte de la población juvenil hacia la participación política. Por ende, los jóvenes no utilizan los espacios de participación ciudadana, alegando falta de información, desconfianza en las autoridades, falta de capacidades, y la existencia de requisitos que limitan su participación.

El sector juvenil no cree en los representantes de gobierno porque son tratados como un grupo poblacional al que sólo se les reconoce en vísperas de elecciones, de hecho, es principalmente

---

<sup>53</sup> INEI. *El 27% de la población peruana son jóvenes*, 2015 [Ubicado el 15 V 2016]. Obtenido en <https://www.inei.gob.pe/prensa/noticias/el-27-de-la-poblacion-peruana-son-jovenes-8547/>.

en esos momentos que se valora su voto. Otro factor que parece crucial al momento de poner en tela de juicio si el joven está interesado en la política es la falta de información, que sirve como guía para la toma de decisiones de los ciudadanos<sup>54</sup>. Todo ello se evidencia en la *Encuesta Participación* del año 2011, en la cual se manifiestan los motivos por los que los jóvenes no participan en espacios de participación ciudadana.

<b>¿Cuál crees que es el principal motivo por el que los jóvenes u organizaciones juveniles no participan en los espacios de participación ciudadana (Presupuesto Participativo, Planes de Desarrollo Concertado, COREJU, CLJ)?</b>	
Falta de Información	50%
Desconfianza en las autoridades	20%
Falta de capacidades	20%
Demasiados requisitos limitan participación	10%
<b>Total</b>	<b>100%</b>

Cuadro 3.

Fuente: SENAJU - Encuesta Participación Política - 2016.

En dicho cuadro se registró que la causa del desinterés de los jóvenes hacia la política se debe por la falta de información (50%); por la desconfianza en las autoridades (20%), por falta de capacidades (10%) en clara alusión a la falta de formación política de los mismos, y por los demasiados requisitos que limitan su participación (10%).

---

<sup>54</sup> VILLEGAS LOMELI, Elia. *Los jóvenes y su participación política: el papel de los universitarios en una renovación política*, Lima, 2003, p. 2

A su vez, en otro cuadro, en base a la población electoral nacional, se precisa el porcentaje de participación política entre los jóvenes electores desde el año 2002 hasta el año 2011.

Población Electoral	Elecciones Regionales y Municipales	Elecciones Regionales y Municipales	Elecciones Regionales y Municipales	Elecciones Generales
	2002	2006	2010	2011
Población electoral de 18 a 29 años	4 477 657	5 503 458	6 009 990	6 262 848
Población electoral de 18 a más años	15 298 211	16 549 824	18 878 337	19 195 761
<b>% de jóvenes electores en los comicios electorales</b>	<b>29,3</b>	<b>33,3</b>	<b>31,8</b>	<b>32,6</b>

Cuadro 4.

Fuente: RENIEC- SENAJU - Padrón Electoral - 2016.

Como se hace evidente, la población electoral joven ha aumentado con el pasar de los años, con lo cual la participación juvenil ha cobrado paulatinamente mayor importancia en la sociedad y la política nacional. La participación política de los jóvenes es un tema central de debate que ha cobrado importancia en diferentes instancias de gobierno y ha contado con la participación de múltiples actores, pues se destaca la importancia del rol de los jóvenes peruanos como actores estratégicos del progreso, por lo se reconoce cada vez más su capacidad de asumir cargos que le permitan participar en los espacios de toma de decisiones<sup>55</sup>.

Ello ha motivado que el Estado peruano realice importantes esfuerzos por institucionalizar los espacios y mecanismos participativos, promoviendo que la población joven transite desde una participación política vía el sufragio hacia una participación más activa como

<sup>55</sup> JUVENTUD CON VOZ. *Breve reflexión: jóvenes y la apropiación de la política*, 2014 [Ubicado el 30 V 2016]. Obtenido en <http://www.juventudconvoz.org/opinion/120-breve-reflexion-jovenes-y-la-apropiacion-de-la-politica>.

interlocutora del Estado. De este modo se pretendería pasar de una democracia representativa, solo a través de las autoridades, a una democracia participativa, en la que los mismos jóvenes se inmiscuyan y participen en temas que son de su propio interés y de sus comunidades.

A tal propósito, el Estado peruano ha motivado dicha participación gracias a la implementación de políticas públicas específicas. Es el caso de la Ley N°. 28869, que promueve la participación de la juventud en las listas de regidores provinciales y municipales. Esta norma modifica el numeral 3 del artículo 10° de la Ley N° 26864, Ley de Elecciones Municipales, estableciendo que:

“El número correlativo que indique la posición de los candidatos a regidores en la lista, que debe estar conformada por no menos de un treinta por ciento (30%) de hombres o mujeres, **no menos de un veinte por ciento (20%) de ciudadanos o ciudadanas jóvenes menores de veintinueve (29) años de edad** y un mínimo de quince por ciento (15%) de representantes de comunidades nativas y pueblos originarios de cada provincia correspondiente, donde existan, conforme lo determine el Jurado Nacional de Elecciones”<sup>56</sup>

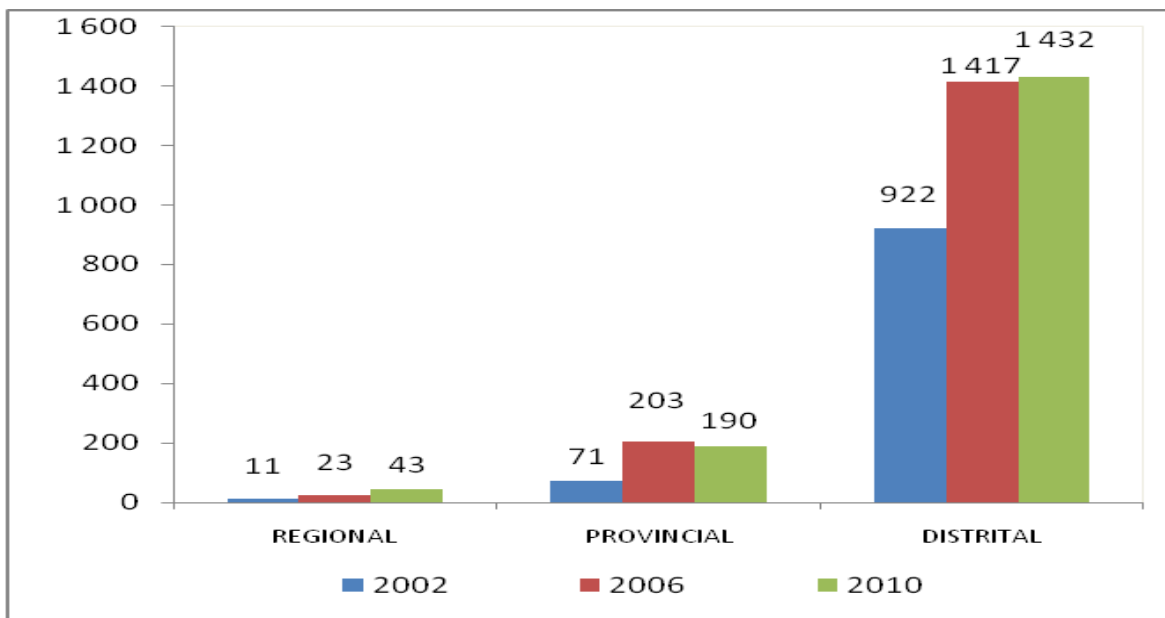
El objetivo de dicha Ley sería la renovación de la clase política y una mayor participación de los jóvenes en la política en sus localidades, siendo un inicio para la construcción de liderazgos políticos<sup>57</sup>. En ese mismo sentido, los partidos y movimientos políticos tendrían la responsabilidad política de construir nuevos cuadros y formarlos, como ya se mencionó en el capítulo anterior, que facilitarían no sólo la institucionalización y organización de los partidos y movimientos, sino que impulsarían una renovación posterior de sus cúpulas partidarias.

---

<sup>56</sup> LEY N° 28869, *Ley que promueve la participación de la Juventud en las Listas de Regidores Provinciales y Municipales*, 2006 [Ubicado el 31 V 2016]. Obtenido en [http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4\\_uibd.nsf/231A3D8E7F0DCBF205257AD90062EAFA/\\$FILE/28869.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/231A3D8E7F0DCBF205257AD90062EAFA/$FILE/28869.pdf)

<sup>57</sup> CASTILLO VELASQUEZ, Luis. *Análisis a la Ley del Concejal Joven - N°28869*, Asociación Peruana de Ciencia Política, Julio 2009, p. 1.

En los siguientes cuadros podremos observar el aumento de las autoridades jóvenes electas de 18 a 28 años de edad a partir de la entrada en vigencia de la Ley en cuestión, que precisamente promueve y fomenta la participación juvenil.



Cuadro 5.

Fuente: Jurado Nacional de Elecciones – Oficina de Estadística e Información General - número de jóvenes electos - 2016

Cargo	2002	2006	2010
Presidente Regional	1	0	0
Vicepresidente Regional	0	1	0
Consejero Regional	10	22	43
Alcalde Provincial	2	3	2
Regidor Provincial	69	200	188
Alcalde Distrital	52	28	31
Regidor Distrital	870	1 389	1 401
<b>TOTAL</b>	<b>1 004</b>	<b>1 643</b>	<b>1 665</b>

Cuadro 6.

Fuente: SENAJU - Jurado Nacional de Elecciones – Oficina de Estadística e Información General - Cargo de los jóvenes electos – 2016.

Es evidente el importante incremento de autoridades jóvenes a partir de la promulgación de la Ley 28869, así como el aumento de jóvenes electos que ocupan cargos en la Administración Regional y Local.

Sin embargo, a pesar de los progresos en materia de participación política todavía existen otro gran desafío que los partidos políticos tendrían que afrontar a fin de que tales jóvenes puedan ser buenos gobernantes: la formación de sus cuadros durante su carrera política, ello con el fin de procurar u adecuado desempeño de funciones de dichos jóvenes frente al nuevo panorama político y las responsabilidades que implica ser electos como autoridades. Es sobre este punto precisamente, que versara el desarrollo del siguiente apartado.

## **2.2. Realidad de la formación política que brindan los Partidos Políticos a los jóvenes candidatos.**

Como se ha podido analizar en el trascurso de la presente tesis, se ha hecho especial hincapié en la importancia de la participación de los jóvenes en la política que debe ir acompañada de una adecuada formación. Dicha formación es indispensable para los jóvenes que sean elegidos como autoridades de su localidad, a fin de que puedan afrontar adecuadamente el ejercicio de sus funciones, asumiendo la debida responsabilidad que ello implica.

Por naturaleza, los partidos, cualquiera sea su origen, se organizan en torno a directrices ideológicas y doctrinarias, por medio de las cuales buscan proponer programas y políticas que les permitan alcanzar y/o permanecer en el poder. Con lo cual una importante forma de perdurar a través del tiempo en el poder es precisamente asumiendo el reto de formar a sus propios cuadros partidarios, ya que con ello garantizarán su continuidad y renovación<sup>58</sup>.

La importancia de la formación política de la población se puede desprender de la LOP - Ley de Organizaciones Políticas, ex Ley de Partidos Políticos del 31 de octubre de 2003 (Ley No.

---

<sup>58</sup> ROJAS BOLAÑOS, Manuel. *El síndrome de nuestro tiempo: la desafección política*, EN: Revista SINERGIA 4, N° 8 (1998).

28094), que asigna a los partidos políticos la responsabilidad de la formación por medio de disposiciones muy interesantes que examinaremos a continuación. Así, el inciso e) del Artículo 2 de la mencionada Ley dispone que, entre los fines y objetivos de los partidos políticos se encuentra el de *“Realizar actividades de educación, formación, capacitación, con el objeto de forjar una cultura cívica y democrática, que permita formar ciudadanos preparados para asumir funciones públicas”*<sup>59</sup>. En vista de ello, los partidos políticos deben comprometerse a promover el interés por la reflexión política entre la población. Los ciudadanos de nuestro país debemos comprender que la “indiferencia política” no es una opción, en la medida que las decisiones gubernamentales nos afectan a todos, y es nuestro derecho poder concurrir en mejora y perfeccionamiento.

De acuerdo a lo anterior, el Artículo 29 de la citada Ley dispone que los partidos políticos que obtengan representación en el Congreso de la República recibirán del Estado financiamiento público directo, que será utilizado *“en actividades de formación, capacitación e investigación durante el quinquenio posterior a la mencionada elección”*. Además, de acuerdo a lo señalado por el Artículo 31 de la misma Ley, los partidos políticos pueden recibir contribuciones de otros partidos y agencias de gobiernos extranjeros cuando dichos aportes *“estén destinados a la formación, capacitación e investigación”*<sup>60</sup>.

En atención a ello, es posible afirmar que los partidos políticos cuentan en la actualidad con las debidas facilidades para cumplir sus funciones en materia de formación política. Ahora bien, solo les queda emprender la marcha hacia lo que será una conquista importante para la consolidación de la equidad, la paz y la justicia social en el Perú: instituir una verdadera cultura democrática.

En las sociedades democráticas, como ya adelantó Aristóteles, la política es el arte de gobernar y sus actores están obligados a gobernar la “polis” con el objetivo de servir al

---

<sup>59</sup> LEY N°. 28094. EX LEY DE PARTIDOS POLÍTICOS, Art. 2. promulgada el 31 de octubre de 2003. Inciso modificado por el artículo 2 de la Ley N° 30414 LEY DE ORGANIZACIONES POLÍTICAS, publicada el 17 de enero de 2016.

<sup>60</sup> LEY N°. 30414. LEY DE ORGANIZACIONES POLÍTICAS, Art. 29. promulgada el 31 de octubre de 2003. Artículo modificado por el Artículo 1º de la Ley N° 30689, publicada el 30-11-2017

ciudadano y proteger el pleno ejercicio de sus derechos y libertades<sup>61</sup>. En particular, el correcto acceso de los jóvenes a la política está relacionado con las experiencias en las instituciones de su comunidad/sociedad, con el ejercicio de sus derechos y con el cumplimiento de responsabilidades que posibilitan la integración social. De hecho, a través de la experiencia en política los jóvenes no sólo desarrollan habilidades para su carrera político-electoral sino que también aprenden aspectos muy importantes de la formación ciudadana<sup>62</sup>.

La formación política es, por tanto, preparación para la toma de decisiones, conocimiento de la realidad nacional con un enfoque crítico, que tenga por objetivo desarrollar la capacidad analítica del mayor número posible de ciudadanos.

Al referirse a la formación e idoneidad para la actividad política, el jurista argentino BIDART señala que:

“La formación y la preparación políticas se tornan necesarias, tanto para el grueso de la clase gobernada como para sus dirigentes. Ello procura crear condiciones de idoneidad, en un doble sentido técnico y ético, capacitando a los futuros dirigentes para cumplir su función, y a los gobernados para permitirles una buena selección y una posterior vigilancia, interesada en el correcto ejercicio del poder y en su control”<sup>63</sup>.

En consecuencia, los partidos políticos no solo deberían tener por finalidad la conquista del poder político, sino que también deberían contribuir a promover una auténtica cultura democrática entre la población.

La función de la formación política es de vital importancia puesto que al interior de los partidos se están formando los futuros líderes políticos no sólo partidarios sino eventualmente de todo el país. Con la carencia o deficiencia de la formación política se corre el riesgo de no

---

<sup>61</sup> TICONA CRUZ, Pedro. *La importancia de la formación política* [Ubicado el 28 VI 2016]. Obtenido en <https://ppikas.wordpress.com/2009/06/29/desde-el-punto-de-vista-politico-boliviano-la-importancia-de-la-formacion-politica/>

<sup>62</sup> SILVA, Carmen. *Los jóvenes ciudadanos: reflexiones para una política de formación ciudadana juvenil política* [Ubicado el 28 VI 2016]. Obtenido en [http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0718-22362010000100006](http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-22362010000100006)

<sup>63</sup> BIDART CAMPOS, Germán. *Teoría del Estado. Los Temas de la Ciencia Política*, Buenos Aires, Ediar S. A., 1991, p. 130.

contar con líderes debidamente preparados para el escenario político y con militantes y cuadros partidarios poco informados, con escasos conocimientos de su propia organización y de la vida política del país, dejando a la sociedad sin referentes y orientadores políticos conscientes de los problemas locales y nacionales.

Asimismo, la deficiente formación política o la falta de ella al interior de los partidos podrían repercutir directamente en la conformación de nuevos liderazgos, así como la actualización y modernización de sus ideas y pensamiento. En este sentido, el no contar con cuadros y militantes preparados, o con poco interés en su formación política, se propiciaría la concentración del poder y la toma de decisiones en grupos tradicionales o élites al interior del partido, reduciendo los espacios de participación. Siendo así, los partidos podrían terminar siendo instituciones autoritarias, con programas de formación escasos o pobremente definidos, que, en lugar de orientar políticamente a la sociedad, contribuyen a polarizar el sistema.

Frente a este panorama, se vuelve crucial incrementar el grado de formación y orientación política no sólo de los ciudadanos en general sino especialmente de los militantes y cuadros partidarios, dado que ellos son los que asumirán los cargos directivos y, tal vez, gubernamentales del futuro. Sin embargo, en la actualidad, los partidos políticos no estarían cumpliendo con su deber de formación que consiste en educar en conocimientos políticos generales tanto a sus militantes y cuadros como a la sociedad. Esta función, a menudo, se ve opacada por la formación partidaria ideológica, que inculca la identificación con el fin y la filosofía del partido pero que deja de lado la educación política, la capacidad de tomar decisiones objetivas y, por lo tanto, merma la capacidad de elegir candidatos que presenten las mejores alternativas para solventar los problemas de la sociedad<sup>64</sup>.

Dado que al interior de los partidos se deberían estar formando los futuros líderes políticos y los ciudadanos debidamente educados en esta materia, la función de formación política es fundamental para mejorar la calidad de la representación en los órganos del Estado.

---

<sup>64</sup> GUTIÉRREZ, Evelyn. *Partidos políticos: agentes de formación política vrs. juego de intereses electorales*. [Ubicado el 28 VI 2016]. Obtenido en. <http://www.enfoquejuridico.info/wp/archivos/5057>

Asimismo, ella es importante para la acertada toma de decisiones de los futuros gobernantes, con el fin de generar participación ciudadana, construir ciudadanía e incrementar la confianza en los partidos políticos.

En este sentido, LINZ señala que:

Ante el descuido o abandono de funciones como el reclutamiento y capacitación de sus miembros, así como el debate y análisis al interior de los partidos, los ciudadanos perciben a los partidos como entidades compuestas por individuos conflictivos cuyo objetivo central o único es la lucha egoísta por el poder<sup>65</sup>.

Las funciones de socialización, formación, participación y de legitimación de los partidos en la actualidad no parecen ser cumplidas a cabalidad, por lo que esto trae consigo un proceso de deslegitimación creciente que puede conllevar eventualmente a una crisis de gobernabilidad en la medida que éstos dejan de crear ciudadanía. Esta crisis institucional, en la cual se da un deterioro de las funciones básicas de los partidos, genera a la vez un conjunto de distorsiones dentro del funcionamiento de la democracia y de la representación política. Ello puede tener una explicación en la falta de proyectos y contenidos ideológicos programáticos, en la toma de decisiones apresurada, no consensuada, y en el seguimiento de líderes partidistas, propios de los partidos de electores<sup>66</sup>.

Con el fin de tener una apreciación de cómo vienen desempeñando los partidos políticos la función de formación de sus cuadros, se ha tomado como referencia a dos partidos españoles, el Partido Popular (PP) y el Partido Socialista Obrero Español (PSOE).

En cuanto al Partido Popular, por lo que se deduce de su Página Web Oficial, dicho partido ha priorizado a la juventud, como destinatario principal de formación política, que denomina “nuevas generaciones del PP”, que tal y como figura en su Página Web es una organización que *“está constituida en el seno del Partido Popular, para que los jóvenes participen plenamente en la vida interna del partido. Inspirados en el artículo 48 de la Constitución*

---

<sup>65</sup> GUNTHER, Richard, MONTERO, José & LINZ, Juan. *Political Parties: Old Concepts and New Challenges* [Ubicado el 28 VI 2016]. Obtenido en. <http://www.enfoquejuridico.info/wp/archivos/5057>

<sup>66</sup>Rojas, Manuel. *Los partidos políticos y las perspectivas de la democracia en Costa Rica*, Revista ABRA10, N.º 13-14 (1990); p. 289-96.

*Española, tiene un ámbito de actuación en toda España, tanto peninsular como insular*<sup>67</sup>. Asimismo, cuenta con una **Escuela de formación permanente** que se encuentra destinada a Jóvenes Titulados Universitarios o con Formación Profesional Superior que tengan vocación política, contando con un plan de trabajo previamente fijado que incluye formación en diversas áreas de conocimiento político general, para lo cual el partido asume los gastos necesarios de los participantes<sup>68</sup>. De ahí, se evidencia que el Partido Popular es un partido organizado y desarrollado que está orientado a captar y canalizar las inquietudes políticas de la población juvenil, brindando las mayores facilidades de acceso, información, transparencia a sus militantes jóvenes.

Por otro lado, el Partido Socialista Obrero Español (PSOE), como se puede deducir por su respectiva Página Web Oficial, trata de captar a su público joven que se denomina “Juventudes Socialistas de España (JSE)”, organización que se autodefine de la siguiente forma: *“se relaciona con el PSOE a través de una colaboración que compagina su independencia orgánica y política con la necesaria coordinación con las opciones estratégicas del PSOE, definida por sus congresos y comités federales, salvaguardando siempre los planteamientos emanados de nuestros propios congresos y comités federales”*. JSE cuenta con un espacio web dedicado especialmente a la formación, al que denomina “Aula de Formación” y considera que, *“la formación es un derecho básico de los militantes de las Juventudes Socialistas de España, así como un eje fundamental y transversal del conjunto de las actividades de la organización; y sin lugar a dudas, una prioridad que debe marcar la acción de la Comisión Ejecutiva Federal*<sup>69</sup>. El propósito del PSOE es tener juventudes formadas que preserven la vida partidaria y que mantengan viva su ideología, participando en diversos cursos ofrecidos por el mismo partido.

En consecuencia, partiendo de uno de los medios con mayor acceso a la población juvenil, como lo son sus respectivas Páginas Webs Oficiales, ambos partidos españoles procuran

---

<sup>67</sup> PARTIDO POPULAR. *Nuevas Generaciones* [Ubicado el 28 VI 2016]. Obtenido en: <http://www.pp.es/conocenos/nngg>

<sup>68</sup> PARTIDO POPULAR. *Escuela de formación permanente “Manuel Fraga”* [Ubicado el 28 VI 2016]. Obtenido en: [http://www.nngg.org/images/bases\\_20152016.pdf](http://www.nngg.org/images/bases_20152016.pdf)

<sup>69</sup> PARTIDO SOCIALISTA ESPAÑOL. *Juventudes Socialistas de España* [Ubicado el 28 VI 2016]. Obtenido en: <http://www.jse.org/contenido/46/36/quienes-somos/>

brindar las mayores facilidades para la formación política de sus jóvenes militantes, demostrando una avanzada organización y un adecuado empleo de medios para capacitar a sus jóvenes cuadros.

En lo que respecta a nuestra realidad peruana, partimos de lo que señala TORREJÓN:

“Los partidos políticos en el Perú deberían buscar y fortalecer la formación de las preferencias de los ciudadanos haciéndolas dinámicas, permitiendo de esa manera que los diversos grupos sociales expresen sus intereses y canalicen sus demandas por medio de los partidos. Los partidos institucionalizados resultan ser escudos protectores de los ciudadanos, asegurándoles sus libertades dentro de un equilibrio de fuerzas civiles y partidarias frente a las instituciones del Estado<sup>70</sup>.

Para analizar parte de la realidad de la formación que brindan algunos partidos políticos a sus cuadros en nuestro país, se ha tomado en consideración a dos partidos políticos ya mencionados en el primer capítulo: el Partido Aprista Peruano (PAP) y Fuerza Popular (FP), teniendo en cuenta lo que señalan los estatutos de dichos partidos y en particular sus respectivas páginas Web Oficiales. Dichos documentos y canales de información ciudadana son útiles para conocer las actividades que desarrollan dichos partidos en cuanto a formación política ciudadana (especialmente de los jóvenes).

Es preciso señalar que, respecto a este tema, uno de los principales problemas que afrontan los mencionados partidos peruanos es el de formalizar sus programas de formación para los jóvenes, ya que como hemos podido constatar en la realidad, existen proyectos de formación que se dan en la práctica, aunque éstos no estén previstos en documentos formales de acceso público. En la actualidad, dichos proyectos carecen de un plan de trabajo previamente establecido, no difundido en las Páginas Webs de ambos partidos (PAP y FP), en contraste con la realidad de los partidos españoles anteriormente mencionados.

En ese sentido, el PAP desde sus orígenes ha promovido la formación de sus cuadros políticos jóvenes, a través de la creación de espacios de formación política. De hecho, desde su Estatuto se deduce que existen tres dimensiones orientadas a la labor de formación que está

---

<sup>70</sup> TERREJON PIZARRO, Elmer. *Rol de los partidos políticos para la gobernabilidad del País*, [Ubicado el 28 VI 2016]. Obtenido en: <http://www.reinadelaselva.com.pe/rol-de-los-partidos-politicos-para-la-gobernabilidad-del-pais/>

asignada de acuerdo a las dimensiones de las Direcciones Nacionales que figuran en el mismo: a) dimensión institucional; b) dimensión de Estado; c) dimensión social.

A cada dimensión corresponde una o más Direcciones; a la dimensión institucional corresponde la Dirección de Capacitación; a la dimensión de Estado corresponde la Dirección de Educación y Cultura y la Dirección de Participación Ciudadana; y finalmente a la dimensión social corresponde la Dirección de Juventudes<sup>71</sup>. Es importante señalar que no se especifica en el Estatuto del PAP cuál es el órgano que se ocupa de la formación política de sus militantes y de sus cuadros. Asimismo, cabe señalar que, con el transcurso del tiempo, la formación orientada a jóvenes se ha ido implementando a través de órganos internos como la Juventud Aprista Peruana (JAP), el Comando Regional Universitario Aprista (CRUA), Escuelas de formación política, entre otros.

En el transcurso del tiempo, dicha formación generalmente se ofrecía en las sedes de los locales partidarios, tal y como se señala en su estatuto: *“El partido reconoce y garantiza a sus militantes en armonía con sus normas y fines los siguientes derechos: capacitación Integral, asesoramiento, defensa, acreditación, asistencia, promoción y el uso racional de la infraestructura física y servicios del Partido. Los locales del Partido deberán prestar servicio permanente a la colectividad bajo responsabilidad de los dirigentes*<sup>72</sup>.



Cuadro 7.

Fuente: Escuela de formación de líderes “Luis heysen inchaustegui” P.A.P. – Chiclayo - 2016.

<sup>71</sup> Estatuto del Partido Aprista Peruano, Art. 37.

<sup>72</sup> *Ibidem*, Art. 93.

Por otro lado, el partido político FP, en la actualidad, ha creado escuelas de formación política, iniciativa fomentada por los congresistas electos de ese partido y por sus propios dirigentes. Ello en base a lo señalado en el Art. 5 Inc. F, del estatuto de dicho partido, en el que se señala como fin y objetivo: “*contribuir a la educación y participación política de la población*”. Entre las secretarías del Partido se mencionan las secretarías de Educación, Arte, Cultura, Innovación y Tecnología, la Secretaria Nacional de Juventudes y la Secretaria de Ideología y Planes de Gobierno<sup>73</sup>. De ahí se deduce que la función de formación política podría involucrar de forma transversal a todas ellas.

Es preciso señalar que algunas de las Escuelas de formación política de Fuerza Popular no se alojan en locales propios del partido. Este es un factor que podría poner en riesgo la permanencia de dichas escuelas de formación política en el tiempo, y evidenciaría, asimismo, el requerimiento de una mayor inversión con miras a qué tales escuelas puedan perpetuarse como un mecanismo de participación y capacitación de sus cuadros partidarios jóvenes.



Cuadro 8.

Fuente: Escuela de formación política Fuerza Popular – Lima - 2016.

### **2.3. Problemáticas de los jóvenes candidatos electos en relación con su función de Gobierno.**

El determinar las problemáticas de las jóvenes autoridades en relación a su función de gobierno, tienen un origen desde tiempos históricos, partiendo de la poca solides de la relación entre ciudadanía, ética y política, que hasta en la actualidad se siguen advirtiendo,

<sup>73</sup> Estatuto del Partido Político Fuerza Popular, Art. 34.

pero con circunstancias variantes, respecto al tiempo y al espacio en las que dichos jóvenes desarrollan el ejercicio de sus funciones.

La relación entre ciudadanía, ética y política implica un necesario replanteamiento, tanto en la forma de interrelación entre los ciudadanos y el Estado, así como entre los ciudadanos mismos. Desde una postura liberal, la relación entre ética y ciudadanía se fundamenta en la delimitación de las bases ético-morales que sirven como principios de la conducta de los ciudadanos en aras de la convivencia y el desarrollo social. De igual manera, la relación entre ética y política brinda los elementos requeridos para la acción colectiva en representación de los intereses de grupos organizados, los que propenden a la justicia social. A su vez, la relación entre ciudadanía y política garantiza la efectividad de las iniciativas de los distintos grupos de ciudadanos en el acceso al poder, así como en la materialización de sus iniciativas en el marco de la institucionalidad del Estado.<sup>74</sup>

La tendencia general la mayoría de los hombres, no solo de los jóvenes, sean ciudadanos simples o gobernantes, tienden a buscar su propio interés y a satisfacer sus deseos y necesidades, incluso cuando para ello tengan que pisar o soslayar el derecho y las necesidades de otros congéneres. Desde luego, hay diferencias sustanciales en cada individuo, y hay algunos a los que no se aplica en absoluto ese principio, pero en general se considera que tales casos son excepcionales. Así, al investir de poder a algunos individuos para que tomen las decisiones sociales, existe el grave riesgo de que abusen de tales poderes para colmar sus propias ambiciones, incluso a costa de afectar las necesidades y derechos de sus gobernados.<sup>75</sup>

“Estos valores —los políticos— reflejan un ideal de ciudadanía: nuestra disposición a dejar resueltos los problemas políticos fundamentales de modo que los demás, siendo como son libres e iguales, puedan reconocer como razonables y racionales. Este ideal da lugar a un deber de civilidad pública, un aspecto del cual, cuando están implicadas las esencias constituciones y las cuestiones de justicia básica, nos impele a razonar dentro de los límites fijados por el principio de legitimidad. En suma, la razón pública es la forma de

---

<sup>74</sup> UNIVERSIDAD DE LA SALLE. *Ciudadanía, Ética y Política*, [Ubicado el 07 VII 2016]. Obtenido en: <http://www.lasalle.edu.co/wps/wcm/connect/559067cc-af73-48a5-8228-5bfec4b91457/Ciudadan%C3%ADa+%C3%89tica+y+Pol%C3%ADtica.pdf?MOD=AJPERES>

<sup>75</sup> CRESPO, José. *Elecciones y Democracia: Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática*, Instituto Federal Electoral, 1999, p. 25.

razonamiento propia de ciudadanos iguales que se imponen a sí mismos, como cuerpo colectivo, reglas que cuentan con el respaldo del poder el Estado<sup>76</sup>”.

En ese sentido, la historia mundial enseña que son pocos los que, pudiendo beneficiarse personalmente del poder, no lo hacen por motivos morales, de altruismo u honestidad política. La gran mayoría de los individuos, si pueden beneficiarse personalmente de su poder, afectando los intereses de los ciudadanos comunes, y sin que por ello sean castigados de alguna forma, lo harán.

Por ello, Maquiavelo nos advierte:

Los hombres hacen el bien por fuerza, pero cuando gozan de los medios de libertad para ejecutar el mal todo llenan de confusión y desorden... el reino cuya existencia depende de la virtud (moral) de quien lo rige, pronto desaparece. Consecuencia de ello es que los reinos que subsisten por las condiciones personales de un hombre son poco estables, pues las virtudes de quien los gobierna acaban cuando éste muere, y rara vez ocurre que renazcan en su sucesor.<sup>77</sup>

Por ello, dice el historiador florentino, conviene partir de la posibilidad de que los gobernantes intentarán, en su mayoría, utilizar su poder para colmar sus deseos, aunque para ello tengan que pisar los intereses de sus súbditos o conciudadanos.

La relación entre ética y política en la democracia moderna no deja de ser tensa y peligrosa, ya que esta última introduce un fuerte relativismo moral que, si bien permite la coexistencia en un plano de igualdad de las distintas concepciones propias de toda sociedad compleja, no puede ser sostenido en el campo de la política. Es aquí cuando el poder, al penetrar la dimensión ética, introduce en ella la más grande distorsión, ya que el discurso de la ética se convierte en una mera forma de justificación del poder. Esto es lo que hace que la constante tensión entre ética y política nunca tenga un modo único o, incluso, satisfactorio de resolución. Sólo la implementación de una lógica argumentativa que parta del

---

<sup>76</sup> RAWLS, John. *La Justicia como Equidad*, Madrid, Paidós, 2000, p. 132-133.

<sup>77</sup> MAQUIAVELO, Nicolás, *Discursos sobre la primera década de Tito Livio*, La Habana, Editorial Ciencias Sociales, 1971, p. 42-85.

reconocimiento de la precariedad y ambivalencia que se entabla en la relación entre ética y política puede servir de resguardo ante aquellas distorsiones que, en nombre de la primera, planteen el riesgo de cercenar desde el poder del estado los espacios de libertad.<sup>78</sup>

En el Perú, dicha problemática se ha mantenido vigente por parte de diversas autoridades en el ejercicio de sus funciones, según los índices de corrupción que se registran en nuestro país y por ello, el nivel de desconfianza generados en la población, realidad a la que las jóvenes autoridades no les ha sido ajena, y a lo cual también se enfrentan al inicio y durante el ejercicio de la función de gobierno que han asumido, pese a que en la democracia política moderna, se hallan desarrollado mecanismos, precisamente para evitar ello.

Es preciso tener en cuenta, que el fin último de la democracia política es prevenir, dentro de lo posible, el abuso de poder por parte de los gobernantes en general e independientemente que sean jóvenes autoridades o no, frente al resto de la ciudadanía. Por lo que, la siguiente definición de la democracia política en la sociedad moderna vincula ese objetivo con el sistema electoral y de partidos políticos:

La democracia política moderna es un sistema de gobierno en el que los ciudadanos pueden llamar a cuentas a los gobernantes por sus actos en el dominio público, a través de la competencia y cooperación de sus representantes electos.<sup>79</sup>

Cabe hablar, pues, de la responsabilidad pública de los gobernantes puede dividirse en legal y política: la legal castiga la transgresión, por parte del gobernante, de los límites que la ley impone a su autoridad, y la política se refiere al costo de haber tomado decisiones inadecuadas o negligentes; en tal caso, es posible remover del cargo al responsable o sustituir en el gobierno a un político por otro. Pero para que la responsabilidad pública pueda considerarse dentro de los parámetros de un orden democrático.

Entonces es posible señalar, tal y como se ha expuesto con anterioridad, que el primer problema al que se enfrentan los jóvenes electos, es el afrontar el alto grado de desconfianza de la población, generados por otros políticos que han incurrido en el abuso de su poder para

---

<sup>78</sup> YANNUZZI, María. *Ética y política en la sociedad democrática* [Ubicado el 07 VII 2016]. Obtenido en: <http://confines.mty.itesm.mx/articulos1/YannuzziM.pdf>

<sup>79</sup> DIAMOND, Larry & PLATTNER, Mark. *The Global Resurgence of Democracy*, Londres, The John Hopkins University Press, 1995, p. 40.

favorecerse a sí mismos. Por lo que, si bien es cierto, que dichos jóvenes generalmente asumen estas funciones por primera vez y no hayan participado de actos de corrupción, dicha percepción de la población se ha generalizado para todos los políticos que se encuentran en ejercicio de sus funciones, siendo pues una problemática con la que tienen que lidiar y a la vez tratar de cambiar facilitándose de todos los instrumentos de transparencia que le sean posibles, teniendo en cuenta la responsabilidad pública que acarrea el ejercicio de sus funciones frente a la sociedad.

El alto índice de percepción de corrupción por parte de la población peruana, se evidenciaría en el índice de las instituciones más corruptas en el Perú, presentado por Transparencia Internacional del año 2015, en el que serán los partidos políticos quienes encabezarían esta lista, como las instituciones donde para la población es la corrupción el factor que primaria en los mismos, con lo cual se genera un alto nivel de desconfianza, a lo que como se señaló, los jóvenes autoridades deben enfrentar.



Cuadro 9  
FUENTE: Transparencia Internacional – 2015.

Actualmente en muchos países la corrupción es vista como un asunto que merece urgente atención. Diversos elementos de la realidad latinoamericana y del mundo nos muestran que el fenómeno ha adquirido dimensiones preocupantes y que a su vez se han desarrollado múltiples acciones para luchar en contra de ella.<sup>80</sup>

Entiéndase por corrupción, de acuerdo al contexto en el que se está tratando este punto, según la siguiente definición:

<sup>80</sup> ROWLAND, Michel. *Visión contemporánea de la corrupción* [Ubicado el 07 VII 2016]. Obtenido en: [http://www.iidh.ed.cr/comunidades/redelectoral/docs/red\\_publica/Cuaderno%2049/III-M.Rowland-Vision.pdf](http://www.iidh.ed.cr/comunidades/redelectoral/docs/red_publica/Cuaderno%2049/III-M.Rowland-Vision.pdf)

"se define como corrupción al fenómeno por medio del cual un funcionario público es impulsado a actuar de modo distinto a los estándares normativos del sistema para favorecer intereses particulares a cambio de una recompensa. Corrupto es, por lo tanto, el comportamiento desviado de aquel que ocupa un papel en la estructura estatal (...). La corrupción es un modo particular de ejercer influencia: influencia ilícita, ilegal e ilegítima. Esta se encuadra con referencia al funcionamiento de un sistema y, en particular, a su modo de tomar decisiones<sup>81</sup>".

En la práctica, los ciudadanos pueden ignorar las definiciones legales de la corrupción administrativa y la opinión pública puede juzgar al fenómeno desde una perspectiva distinta a la jurídica. Dicho de otra manera, si la opinión pública y las definiciones legales divergen de manera muy acentuada, es muy probable que los funcionarios públicos se sometan a los códigos prácticos de la sociedad y cometan actos de corrupción sin sentirse culpables<sup>82</sup>.

Otro factor, de la problemática que afrontan los jóvenes al asumir funciones como autoridades, radica precisamente en base a lo que fue analizado en el capítulo anterior, respecto a la formación política que estos reciben, pues nos encontramos frente a una pobre profesionalización de la política, pues los partidos han dejado de ser un espacio para ciudadanos interesados y comprometidos, para convertirse cada vez más en un simple medio para llegar al poder.

En la actualidad y en ejercicio de sus funciones se enfrentan a la creciente complejidad de los sistemas políticos, con procesos de toma de decisión que hoy en día tienen implicaciones que trascienden las fronteras nacionales, plantea distintas demandas a los políticos que no pueden ser enfrentadas fácilmente por autoridades poco informados y carentes de formación.<sup>83</sup> En ese sentido, las jóvenes autoridades asumirían el riesgo de tomar decisiones que pudiesen estar orientadas no precisamente al bien común, sino a intereses de otros políticos con mayor edad, siendo posible hablar que podrían ser sujetos de manipulación por dichos políticos, por lo que una vez más, hacemos hincapié en la necesidad de mejorar la realidad de la formación política que se le brindan los partidos a los jóvenes, previo a asumir funciones, es decir antes y durante su candidatura a los procesos electorales, precisamente

---

<sup>81</sup> PASQUINO, Gianfranco. *Diccionario de Ciencia Política*. México. Siglo XXI editores, 1988, p. 438-440.

<sup>82</sup> REISMAN, Michael. *¿Remedios contra la corrupción?* Cohecho, cruzadas y reformas, México, FCE, 1981, p. 35.

<sup>83</sup> CRESPO, José. *Elecciones y Democracia: Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática*, Instituto Federal Electoral, 1999, p. 32.

con el fin de evitar, lo que hemos señalado, que los jóvenes se vean inmersos a presiones o manipulaciones por parte de los políticos mayores. Es posible entonces afirmar, que si la formación de los cuadros jóvenes a ser candidatos, fuera dada en base a un plan de formación ya establecido, de ser electos, obtendríamos autoridades debidamente preparadas para asumir sus funciones con pleno conocimiento de las mismas, por lo que dicha formación de cierta forma podría brindar mayor garantía de que las jóvenes autoridades puedan tener un buen gobierno. Así mismo, ello implicaría otra problemática que tendrían las jóvenes autoridades, pues tendrían que Adaptarse bruscamente al nuevo paisaje político que implica el ser electos en un cargo público, ya que muchos partidos no los habrían preparado para ello, toda vez que los partidos políticos están cada vez más preocupados por obtener el mayor número de cargos públicos, que por el contribuir al adecuado desempeño de funciones de sus jóvenes autoridades, una vez electas.

Entre otras de las cuestiones que más se critican de los partidos políticos, con frecuencia es el tema de *la representatividad de sus candidatos, pues se ve a los partidos políticos como entes distantes de sus miembros y simpatizantes y se les reprocha por no incluir a todos los segmentos de la sociedad en la política*<sup>84</sup>. Es preciso señalar que pese al incremento de participación de los jóvenes en base los esfuerzos de Estado de incluir a dichos segmentos, ello no ha logrado su mayor desarrollo, pues como se analizó anteriormente, la brecha de desinterés de los jóvenes en participar en este tipo de espacios sigue siendo amplia. Con lo cual, ello también tiene implicancia en el desarrollo de las funciones de los jóvenes electos en relación a su función de gobierno. Hicimos referencia a la representatividad de los candidatos, porque ello tendría como implicancia que al momento de la toma de decisiones, las jóvenes autoridades en especial asumen este costo, puesto que ya sea por motivo de ser nuevos en los partidos políticos o en razón al cumplimiento de las leyes en cuanto a la obligatoriedad de dar cumplimiento, de la cuota de participación de jóvenes<sup>85</sup>, son los que gozan de un menor respaldo popular de los miembros de sus propios partidos.

---

<sup>84</sup> *Ibidem*, p. 45.

<sup>85</sup> LEY N° 28869, *Ley que promueve la participación de la Juventud en las Listas de Regidores Provinciales y Municipales*.

### CAPÍTULO 3

#### UNA PROPUESTA PARA UNA MEJOR FORMACIÓN DE JÓVENES CUADROS PARTIDARIOS FRENTE A LOS COMICIOS ELECTORALES.

En este apartado finalmente se planteará una propuesta acorde con la realidad peruana, a ser implementada progresivamente por los partidos políticos y otras instituciones del Estado que participen en la formación de jóvenes cuadros, que se proyecten a asumir responsablemente la función de autoridades, en caso resulten elegidos en la participación de los comicios electorales.

#### **3.1.La formación propiamente dicha como respuesta a los retos de la realidad actual de los Partidos Políticos en nuestro país.**

En el análisis del concepto de partido político realizado en el primer capítulo de la presente investigación, determinando la complejidad de su definición, arribamos a la idea de concebirlos como la unión de individuos que se organizan con el fin de promover la participación política y defender los intereses de su comunidad. Dicha unión de individuos, a su vez, se organiza internamente a fin de participar en los procesos electorales, amparados en el marco legal vigente.

En el desarrollo de la presente investigación se pudo determinar la existencia de una serie de problemáticas que aquejan a nuestros partidos políticos. Afrontarlos es una tarea que implicaría la participación de la sociedad civil organizada, que dejara de lado la cómoda y calmada resignación hacia las problemáticas de los partidos, para contribuir a su fortalecimiento.

De las problemáticas endémicas y retos actuales analizados en la presente investigación, como primera problemática planteada se identificó a la breve perduración en el tiempo y la

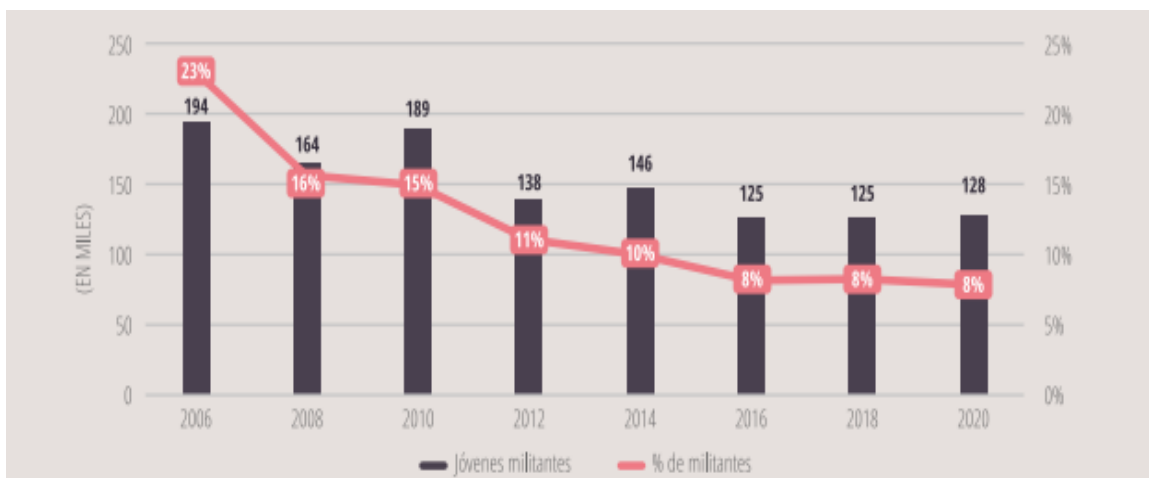
carencia de institucionalidad de los partidos políticos en el Perú, teniendo como reto el constituirse como sólidas instituciones que contribuyan a la democracia.

La problemática mencionada se mantiene vigente en la actualidad y sumada al conglomerado de movimientos que han surgido y desaparecido con el único fin de participar a las elecciones, han contribuido a agudizar la crisis que atraviesan los partidos políticos, no favoreciendo al fortalecimiento de la democracia.

La posible solución que queremos plantear en dicho capítulo frente a esta problemática radica precisamente en procurar que los partidos políticos tengan permanencia en el tiempo. Por lo tanto, proponemos que se incorpore una norma que regule su inscripción ante el Registro de Organizaciones Políticas del Jurado Nacional de Elecciones por un periodo continuado no menor a cinco años y que mantengan una participación activa en la sociedad durante dicho tiempo. Dicha participación debería concretarse a través del fomento de talleres relacionados a la formación ciudadana, pudiéndose convertirse en verdaderos canalizadores de las problemáticas ciudadanas no sólo a través de sus candidatos electos sino mediante la participación de todos los ciudadanos. Para garantizar la participación activa de los partidos políticos proponemos crear un registro de sus actividades en la vida política nacional, dándose a conocer a través de sus portales web, paginas oficiales o cualquier otro medio que permita su difusión, tal y como es desarrollada por los partidos españoles (PSOE y PP) que mencionamos en el desarrollo de la presente. Dicha solución se aplicaría mediante una medida legislativa en la que se estableciera como requisito la presentación y actualización de un registro de actividades de participación política de los últimos cinco años del partido que debería demostrar al momento de la inscripción de los candidatos que presenten dichos partidos para su participación en los comicios electorales.

La segunda problemática tratada fue no sólo la debilidad del sistema de partidos a nivel de estructura organizacional sino también su crisis de representatividad política y los altos niveles de volatilidad del voto. En cuanto a dichas problemáticas los partidos políticos tienen como principal reto el de recuperar la confianza de la población para lograr la fidelización del voto electoral de sus simpatizantes.

Otra de las problemáticas detectadas que gira en torno a la poca participación de los jóvenes en política, y en relación con los partidos políticos, es la militancia de dichos jóvenes en lo referidos políticos, puesto que esto que ello ha ido en descenso, debilitando cada vez más a los partidos políticos, conforme se aprecia en el siguiente cuadro:



Cuadro 10.

FUENTE: Registro de Organizaciones Políticas – Evolución de la afiliación de jóvenes en los partidos políticos nacionales (en miles) – 2021

La solución a esta problemática va a radicar en desterrar la práctica electoral de lo que LYNCH denomina como “nuevo fenómeno político”, haciendo referencia a la figura de los independientes, y que ZARMEÑO identifica como “outsiders”, es decir figuras que no pertenecen al sistema político y que carecen de un respaldo institucional que les puede brindar un partido político. Dicha solución debe ir acompañada de un compromiso de los partidos políticos peruanos existentes y de los nuevos que aspiren a surgir como tales, forjando y fortalecer su representatividad y su presencia en el escenario político y social de nuestro país procurando tener presencia en el territorio nacional. En ese sentido, las medidas a tomar, se basarían en que, para la permanencia en el tiempo del partido político con miras a participar en los procesos electorales, éstos deben tener presencia nacional, estableciendo un número específico de locales activos en todo el territorio nacional en base al número de habitantes. Dichas sedes serían el lugar de recepción de las problemáticas de cada localidad constituyendo un medio para que la población se sienta representada y vea satisfecha sus necesidades.

Como última problemática y reto para los partidos políticos a fin de poder consolidarse como sólidas instituciones que contribuyan a la democracia, y que guarda estrecha relación con la primera problemática expuesta, hemos considerado la formación de nuevos cuadros jóvenes partidarios frente a los comicios electorales. Es así que el fin de la permanencia a través del tiempo de los partidos políticos se verá salvaguardado cuando éstos asuman el reto de formar nuevos cuadros partidarios, pues ello contribuirá a la renovación interna de sus cúpulas partidarias, reto que implicará necesariamente la participación de los jóvenes, no solo en época electoral sino de forma permanente y constante.

Se evidencia la función y necesidad de los partidos de formar cuadros políticos jóvenes antes de sus postulaciones en los comicios electorales, tal como previsto por la Ley N° 28869, que promueve la participación de los jóvenes en la política, cuyo cumplimiento a cabalidad, podrá garantizar que dichos jóvenes se encuentren preparados para asumir funciones y responsabilidades, en caso resulten elegidos.

La importancia de la formación política se puede desprender de la Ley de Organizaciones Políticas, que, atribuyendo dicha responsabilidad a los mismos partidos, así como la función de promover el interés por la reflexión política entre la población en general. A ello, los ciudadanos debemos comprender que la “indiferencia política” no es una opción, en la medida que las decisiones gubernamentales nos afectan a todos, y es nuestro derecho y deber concurrir en la participación, mejora y perfeccionamiento de la misma.

El contribuir a la función de formación que deben brindar los partidos es de vital importancia puesto que al interior de dichos partidos se están formando los futuros líderes políticos no sólo partidarios sino eventualmente de sus comunidades y de todo el país, ya que con la carencia o deficiencia en la formación política se corre el riesgo de no contar con líderes debidamente preparados para asumir adecuadamente el compromiso que su comunidad le designe en los comicios electorales.

Tal como hemos analizado en el segundo capítulo, es importante, tomar como referencia algunos modelos internacionales de formación que brinden otros partidos en el exterior como los partidos españoles Partido Popular (PP) y el Partido Socialista Obrero (PSOE). Los cuales han desarrollado ampliamente la función de formar a sus jóvenes cuadros partidarios, a través

de escuelas de formación política, entre otros programas de formación, denotando el compromiso de los mismos en el cumplimiento de dicha función, realidad distinta a la de los partidos políticos peruanos.

La formación política es un proceso que debe acompañar siempre la tarea educativa cuando se asume con seriedad un proyecto democrático ya que, la democracia solamente puede gestarse efectivamente cuando rescatamos a plenitud toda la tarea del desarrollo humano, que permite incorporar a la persona humana en el proceso civilizatorio y construir ciudadanos para hacer posible la convivencia fraterna y democrática.

Resulta evidente que, pese a la importancia de formar adecuadamente cuadros partidarios en nuestro país, ésta se ha dado de manera escasa y en muchos casos inexistente, quedando mucho por hacer. Como parte de este reto a ser asumido por los partidos políticos peruanos, con la presente investigación se pretende brindar una serie de pautas a seguir que comprendan aspectos y criterios éticos, políticos y jurídicos a ser tenidos en cuenta en su aplicación en la formación que los partidos políticos brinden a sus cuadros jóvenes partidarios.

Finalmente, con la presente propuesta se pretende brindar antes que una simple temática a ser dictada por los partidos políticos, una guía metodológica a seguir por parte de los mismos para la formación política de sus jóvenes cuadros partidarios que aspiran a participar como candidatos en los comicios electorales, promoviendo la formación y capacitación de jóvenes líderes con suficiencia moral, capacidad de gestión-gerencia y comunicación con espíritu democrático, por lo que dicha formación será desarrollada ampliamente a través de medidas concretas en los dos siguientes apartados.

### **3.2.Desarrollo de planteamiento de posible solución frente a la problemática analizada de la formación de cuadros jóvenes partidarios frente a los comicios electorales.**

El desarrollo de este apartado estará abocado a promover un plan de formación para los jóvenes cuadros partidarios con proyección a participar como candidatos frente a los comicios electorales, que oriente la participación política de los jóvenes tal como establece

la “Ley que promueve la participación de la Juventud” en las Listas de Regidores Provinciales y Municipales<sup>86</sup>.

El plan de formación que proponemos se estructura en tres niveles por medio de ejes, criterios y temáticas. En primer Los ejes persiguen los tres objetivos generales que la formación de los jóvenes cuadros debería conseguir: 1) comprender la importancia del ser humano como ciudadano; 2) desarrollar la capacidad de gestión-gerencia y aprender a comunicarse como gestores de cambio con transparencia; 3) adoptar un conjunto de valores éticos que se exigen en la toma de decisiones políticas.

Los criterios son aquellas directrices sobre las cuales la formación de los jóvenes cuadros partidarios se tendrá que basar. Los tres criterios que desarrollaremos son: un criterio general, un criterio político-jurídico y un criterio ético.

Las temáticas corresponderán al contenido que será impartido al joven cuadro partidario, las mismas que estarán orientadas ante diversas eventualidades y posibles situaciones que puedan erigirse como resultado de afrontar la función de gobierno.

Por tanto, el plan de formación que proponemos sugiriendo algunos ejes, criterios y temáticas que giraran en torno a diversas situaciones que no solo se restrinjan a conceptos meramente prácticos, sino que le permitan responder con calidez humana, formación técnica y solvencia moral, conforme presentaremos a continuación.

### **3.2.1. Plan de formación política: ejes, criterios y temáticas de la formación política**

El primer eje destaca la importancia del ser humano como ciudadano, que será tratado a través del criterio general que está orientado a que los jóvenes candidatos tomen conciencia de su posición como agentes de cambio en búsqueda de soluciones a los problemas que aquejan a la población como un miembro más de su comunidad, pero con la capacidad de detectar las necesidades de la población y proponer medidas para su satisfacción. Del mismo

---

<sup>86</sup> LEY N° 28869, *Ley que promueve la participación de la Juventud en las Listas de Regidores Provinciales y Municipales*, 2006 [Ubicado el 31 V 2016]. Obtenido en [http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4\\_uibd.nsf/231A3D8E7F0DCBF205257AD90062EAFA/\\$FILE/28869.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/231A3D8E7F0DCBF205257AD90062EAFA/$FILE/28869.pdf)

modo, tendrán que adquirir las habilidades personales necesarias para ser futuras autoridades o, de no salir elegidos, desarrollarse como ciudadanos que ejercen participación activa y control de sus autoridades, conocedor de sus deberes y derechos en el marco normativo nacional vigente.

Con el fin de lograr el cumplimiento este eje, a través del criterio general se plantea entre las temáticas, que los jóvenes candidatos tendrán que ser formados en liderazgo político, lo que les permita dirigir con éxito a otros miembros de su comunidad, incentivándolos estratégicamente con el fin de trabajar eficazmente de forma entusiasta por un objetivo y meta que tenga como fin el bien común.

La formación política que recibirán tendrá que concebir al Estado como una organización de poder multinivel, explicar su funcionamiento y proponer alternativas de modernización del mismo para que sea más eficiente y capaz de responder satisfactoriamente a las exigencias de los ciudadanos. Asimismo, la formación política de tales jóvenes entenderá al Gobierno como el conjunto de los órganos directores de un Estado a través del cual se expresa el poder concedido por la comunidad, subrayando la temporalidad de las funciones que, de ser electos, irán a desempeñar como autoridades.

La formación política también preverá estudiar la descentralización del Estado, que permitirá al joven determinar a qué instancias Estatales deba recurrir para llevar a cabo acciones en favor de su comunidad, dejando de lado la concentración del poder político y económico del país, identificando posibilidades de trabajar en conjunto con otras entidades del Estado a nivel local. Al formar los candidatos en conclusión se tendrá que prever capacitarlos en Inclusión y Participación política, a fin de que tomen conciencia sobre las responsabilidades políticas que les corresponden, que permitan la participación en la toma de decisiones a los ciudadanos miembros de su comunidad para que estos últimos se sientan identificados y le brinden su respaldo popular.

El segundo eje fundamental en la formación de los jóvenes candidatos pretenderá desarrollar su capacidad de gestión-gerencia aprendiendo a comunicar sus ideas, propuestas y acciones como gestores de cambio en su comunidad con transparencia, a través del criterio Político-Jurídico. Asimismo, este criterio de formación permitirá a los jóvenes candidatos ser actores

de cambio en los partidos políticos a través de los cuales llegaron a ser autoridades, contribuyendo a la consolidación, desarrollo, crecimiento e institucionalización de los mismos, generando un clima de confianza en la población al brindar el respaldo a los candidatos que sean presentados por dichos partidos frente a los comicios electorales.

Una de las temáticas que deberán ser trabajadas en este criterio versara sobre el Sistema de Partidos Políticos, sobre el estudio de sus problemáticas y deficiencias, tomando conciencia de la necesidad de la construcción de un sistema democrático sólido y confiable, que deje de lado problemáticas que actualmente atraviesa.

La identificación del joven candidato con el partido estará basada en el punto de Ideología partidaria, que le permita ser coherente en la toma de decisiones no solo como miembro de una comunidad a nivel autoridad sino como miembro activo del partido que lo acogió como candidato y que le brindo una adecuada formación para el desempeño de sus funciones una vez elegidos.

La temática del Sistema electoral a ser tratado en este criterio permitirá conocer al joven candidato las reglas de juego para su participación en los comicios electorales, determinando las características y organismos que lo conforman comprendiendo su funcionamiento e importancia como base del sistema democrático al cual se somete para llegar a ser autoridad.

Finalmente, como tercer y último eje sobre el adoptar un conjunto de valores éticos que se exigen en la toma de decisiones políticas que tomen los jóvenes candidatos una vez electos, versa sobre el criterio ético, siendo este, una de las principales tareas a desarrollar por la coyuntura generada ante el mal de la corrupción por parte de las autoridades, como un pasivo que los jóvenes asumen al ser elegidos como autoridades.

Básicamente, la temática que se trabaje sobre la ética permitirá cultivar y consolidar en las jóvenes autoridades los buenos valores, a través del planteamiento de casos prácticos sobre temas de realidad nacional que permitan evidenciar las distintas opciones de comportamiento de la persona, tratando de establecer una relación entre el comportamiento ético y el comportamiento político, a fin de encontrar sustento para el desarrollo de un actuar responsable y políticamente aceptable. La moral política del hombre-ciudadano-autoridad,

bajo la cual se expresa el sometimiento al orden interno y buenas costumbres amparadas en la legislación nacional y sobre todo el desarrollo de su importancia en el marco de su ejercicio como autoridades y ciudadanos comprometidos con el bien común de su comunidad.

Para el cumplimiento de lo planteado, como se señaló en un principio, es propicia la implementación de diversas medidas que estén orientadas a concretar la presente propuesta, para lo cual, dichas medidas se expondrán en el párrafo siguiente. El plan de formación política de los jóvenes candidatos, ha sido estructurado de la siguiente manera:

<b>ESTRUCTURA DEL PLAN DE FORMACIÓN POLÍTICA</b>		
<b>EJES</b>	<b>CRITERIOS</b>	<b>TEMATICAS</b>
Comprender la importancia del ser humano como ciudadano.	Criterio General.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Liderazgo político.</li> <li>- Estado.</li> <li>- Gobierno.</li> <li>- Descentralización.</li> <li>- Inclusión y participación política.</li> </ul>
Desarrollar la capacidad de gestión-gerencia y aprender a comunicarse como gestores de cambio con transparencia.	Criterio Político-Jurídico.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Sistemas de partidos.</li> <li>- Ideología partidaria.</li> <li>- El sistema electoral.</li> </ul>
Adoptar un conjunto de valores éticos que se exigen en la toma de decisiones políticas.	Criterio Ético.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- La ética.</li> <li>- La moral política del hombre-ciudadano-autoridad.</li> </ul>

Cuadro 11.

FUENTE: Elaboración propia – Estructura del plan de formación política – 2022.

### **3.2.2. Medidas que implementan una formación política efectiva.**

Consideramos, de lo analizado en el desarrollo de la presente, concretamente como principales soluciones a tomar en cuenta frente a la presente problemática, comprendiendo la importancia de contar con locales estables aperturados permanentemente al público, se plantea como primera medida la obligatoriedad de que los partidos políticos cuenten con locales propios y dar a conocer sus ubicaciones a través de sus portales webs. Como parte de la solución de la problemática de la debilidad del sistema de partidos y su crisis de representatividad, y la existencia de escasos partidos con estructura organizacional, será necesario que dichos locales cuenten con espacios que propicien actividades académicas, orientadas a contribuir con la formación ciudadana. Asimismo, como parte de las políticas que deberán adoptar los partidos políticos, debe instituirse y hacerse extensivo procurar la previa formación que brinden dichos partidos políticos a todos los candidatos, como requisito para participar en los comicios electorales y correspondientemente puedan desarrollar eficientemente las funciones competentes de una autoridad, acompañada de otras medidas y soluciones que señalaremos a continuación.

Como segunda medida, debe instituirse con carácter de obligatorio cumplimiento la creación de escuelas permanentes de formación política a través de las cuales ha de brindarse dicha formación, en la que se fomente la participación juvenil ciudadana, las mismas que deben ser fortalecidas y contar con la cooperación de otras entidades como el Ministerio de Educación, la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) y el Jurado Nacional de Elecciones (JNE).

Es preciso señalar que en el marco de la Ley N° 28869 (Ley que promueve la participación de la Juventud en las listas de Regidores Provinciales y Municipales), como principal medida a tomar para los cuadros jóvenes partidarios sería que su participación en las escuelas de formación política debería tener carácter obligatorio, y debería constituirse en requisito para participar en cada uno de los comicios electorales.

De la determinación y distribución de funciones de las entidades que intervendrían en la formación de los jóvenes cuadros partidarios frente a los comicios electorales, deberían cumplir conforme se menciona a continuación:

- Partidos Políticos: crear y dirigir las escuelas de formación política, así como elaborar y proponer un plan de trabajo y temario que se brindará en las escuelas, destinando el 20% de todos los ingresos que reciba el partido para el funcionamiento y la sostenibilidad de las escuelas de formación política. Esto permitirá promover la contribución de aportes económicos y/o logísticos nacionales y provenientes del extranjero, de acuerdo a lo permitido por Ley.
- Ministerio de Educación - MINEDU: Tendrá la función de contribuir a la elaboración del respectivo plan de formación y el correspondiente temario, así como tendrá facultades de proponer contenidos de formación que procuren respetar los criterios fijados anteriormente en este capítulo (Criterios Generales, Criterios político-Jurídico y Criterios Éticos) garantizando estándares mínimos de calidad de la formación que deben brindar los partidos políticos a los jóvenes candidatos.
- Jurado Nacional de Elecciones - JNE: Evaluará y aprobará el plan de formación y temario correspondiente, presentado por los partidos políticos, que se impartirá en las escuelas de formación política.
- Oficina Nacional de Procesos Electorales - ONPE: Supervisará el estricto cumplimiento del plan de formación y el temario puesto en práctica por los partidos políticos, en las respectivas escuelas de formación políticas, garantizando que en las escuelas de formación política se brinde una formación política con un estándar aceptable de gobernabilidad y gestión pública, cumpliendo a cabalidad los criterios planteados.

Finalmente, abocados a contribuir a brindar una solución al déficit en la escasa y, hasta en muchos casos, inexistente formación de los jóvenes cuadros partidarios analizada en el desarrollo de la presente, frente a los comicios electorales, sugerimos como propuesta el planteamiento de un Proyecto Legislativo que incorpore y procure todo lo anteriormente expuesto, tal y como desarrollaremos en el siguiente apartado.

### **3.3.Propuesta Legislativa para la incorporación de nuevos artículos al texto normativo en el marco de la ley de organizaciones políticas.**

#### **PROYECTO DE LEY**

**LEY QUE REGULA LA EDUCACIÓN, FORMACIÓN, CAPACITACIÓN, CON EL OBJETO DE FORJAR UNA CULTURA CÍVICA Y DEMOCRÁTICA, QUE PERMITA FORMAR CIUDADANOS PREPARADOS PARA ASUMIR FUNCIONES PÚBLICAS EN EL MARCO DE LA LEY N° 30414 – LEY DE ORGANIZACIONES POLITICAS.**

En base a la realidad que atraviesa la formación de cuadros jóvenes partidarios frente a los comicios electorales se ha consensuado una iniciativa legislativa que propone incorporar diversos artículos a la Ley de Organizaciones políticas. Esta propuesta tiene como objetivo central el establecer criterios para que los partidos políticos formen mejores cuadros partidarios frente a los comicios electorales contando conjuntamente con la cooperación de otras entidades del Estado, por lo que, a fin de fomentar una política responsable y comprometida con el desarrollo del País, se propone el siguiente proyecto de ley:

#### **3.3.1. Exposición de motivos.**

Tomando como antecedente desde la dación de la Ley N° 28094, Ex Ley de Partidos Políticos, en el año 2003, modificada mediante la Ley N° 30414, actualmente, Ley de Organizaciones Políticas, se abrió un gran espacio para afianzar la democracia y el sistema de partidos en el Perú, reforzándose la noción de que estas organizaciones de la sociedad tienen el deber de contribuir a la vigencia de los derechos humanos y ciudadanos consagrados en la legislación nacional y en los tratados internacionales

Si bien es cierto que ha sido un gran avance contar con una ley de organizaciones políticas, sin embargo existen muchos temas que han quedado en el vacío y que aún no se han legislado, como son los relacionados con la formación política ciudadana. A través de los partidos se promueve la participación política de la población. Un partido hace que el pueblo participe en política y que pretenda el poder. Por definición un partido se proyecta hacia el pueblo para captarlo y hacerlo parte activa de su proyecto.

En el contexto jurídico nacional, de acuerdo a la Ley de Organizaciones Políticas, define a los partidos políticos como asociaciones de ciudadanos que constituyen personas jurídicas de derecho privado cuyo objeto es participar por medios lícitos, democráticamente, en los asuntos públicos del país dentro del marco de la Constitución Política del Estado y de la Ley<sup>87</sup>. Sólo en el Perú con respecto a los demás Estados de América Latina no se da una interrupción exitosa del orden constitucional (con el apoyo o indiferencia mayoritaria) y “sólo en el Perú no se produce una evolución del sistema de partidos sino la desaparición completa del que estaba vigente durante los años ochenta, incluyendo sin excepción a todos sus actores”.<sup>88</sup>

Otra señal de debilidad de nuestro sistema de partidos políticos es la existencia de escasos partidos con estructura nacional. Lo usual es que los partidos adquieran vínculos con líderes y organizaciones regionales y locales que aseguren el cumplimiento de la formalidad legal.

En nuestro actual sistema democrático peruano, los partidos políticos, *efectivamente no están cumpliendo con su tarea de ser instituciones encargadas de agrupar las preferencias políticas de una sociedad, y menos aún han podido consolidarse como los motores para la construcción de políticas públicas encaminadas a satisfacer las necesidades de la mayoría de la población*”<sup>89</sup>.

---

<sup>87</sup> ONPE. *Compendio Electoral Peruano 2011*, Lima, ONPE, 2011, p. 545 – 570

<sup>88</sup> TANAKA, Martín. *Los espejismos de la democracia*, Lima, IEP, 1998, p. 54.

<sup>89</sup> PRIETO BOTERO, Marcela. *La importancia de nuestros partidos políticos para el desarrollo de la democracia*, pág. 22 [Ubicado el 10 IV 2016]. Obtenido en [http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4\\_uibd.nsf/A224DE18B00621F005257AD8005A86B9/\\$FILE/la\\_importancia\\_de\\_los\\_partidos\\_politicos.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/A224DE18B00621F005257AD8005A86B9/$FILE/la_importancia_de_los_partidos_politicos.pdf).

Los partidos y movimientos políticos tienen como reto, el de construir nuevos cuadros políticos y formarlos, los mismos que facilitarían no sólo la institucionalización y organización de los partidos y movimientos, sino que impulsarían una renovación posterior de sus cúpulas partidarias.

En la actualidad muchos partidos y movimientos políticos se interesan en los jóvenes solamente cuando necesitan su fuerza electoral y cumplir requisitos para presentarse a cada elección. Una vez pasadas las contiendas electorales, vuelve el olvido en cuanto a su formación y promoción hasta la siguiente campaña electoral.

Los jóvenes constituyen un sector importante de la población, ya que según el Instituto Nacional de Estadística e Informática (en adelante INEI) “*la población joven entre el rango de edad de 15 y 29 años, en nuestro país, asciende a 8 millones 377 mil de personas que representa el 27% de la población de nuestro país*”<sup>90</sup>. En esa línea el último Censo Nacional de 2017, llevado a cabo por el Instituto Nacional de Estadística e Informática-INEI, registró una población de 7 869 821 jóvenes en el Perú, esto es, la cuarta parte de la población total del país (INEI, 2018a). Las proyecciones poblacionales del propio INEI señalan que dicha cifra sería de 7 869 975 jóvenes para el año 20207; sin embargo, la representación de la población joven con respecto a la población nacional en dicho año habría disminuido, pasando de 25,2 % en 2017 a 24,1 % (INEI, 2019c). Estas cifras corresponderían a una tendencia a la disminución proporcional de la población joven durante los últimos 13 años: en el Censo Nacional de 2007 estos representaban el 27 % de la población total nacional.

La participación política de los jóvenes es un tema central de debate que ha cobrado importancia en diferentes instancias de gobierno y ha contado con la participación de múltiples actores, pues se destaca la importancia del rol de los jóvenes peruanos como actores estratégicos del progreso, por lo se reconoce cada vez más su capacidad de asumir cargos que le permitan participar en los espacios de toma de decisiones<sup>91</sup>.

---

<sup>90</sup> INEI. *El 27% de la población peruana son jóvenes*, 2015 [Ubicado el 15 V 2016]. Obtenido en <https://www.inei.gob.pe/prensa/noticias/el-27-de-la-poblacion-peruana-son-jovenes-8547/>.

<sup>91</sup> JUVENTUD CON VOZ. *Breve reflexión: jóvenes y la apropiación de la política*, 2014 [Ubicado el 30 V 2016]. Obtenido en <http://www.juventudconvoz.org/opinion/120-breve-reflexion-jovenes-y-la-apropiacion-de-la-politica>.

El Estado peruano ha motivado dicha participación gracias a la implementación de políticas públicas específicas. Es el caso de la Ley N°. 28869, que promueve la participación de la juventud en las listas de regidores provinciales y municipales. Esta norma modifica el numeral 3 del artículo 10° de la Ley N° 26864, Ley de Elecciones Municipales, estableciendo que, *“el número correlativo que indique la posición de los candidatos a regidores en la lista, que debe estar conformada por no menos de un treinta por ciento (30%) de hombres o mujeres, no menos de un veinte por ciento (20%) de ciudadanos o ciudadanas jóvenes menores de veintinueve (29) años de edad y un mínimo de quince por ciento (15%) de representantes de comunidades nativas y pueblos originarios de cada provincia correspondiente, donde existan, conforme lo determine el Jurado Nacional de Elecciones”*<sup>92</sup>

Surge entonces, el gran desafío que los partidos políticos tendrían que afrontar a fin de que tales jóvenes puedan ser buenos gobernantes: la formación de sus cuadros durante su carrera política, ello con el fin de procurar un adecuado desempeño de funciones de dichos jóvenes frente al nuevo panorama político y las responsabilidades que implica ser electos como autoridades.

La participación de los jóvenes en la política, debe ir acompañado de una adecuada formación, con el objetivo que al momento que dichos jóvenes sean elegidos como autoridades de su localidad, pueda afrontar adecuadamente el ejercicio de sus funciones, asumiendo la debida responsabilidad que ello implica.

Con la carencia o deficiencia de esta función, se corre el riesgo de no contar con líderes debidamente preparados para el escenario político y con militantes y cuadros poco informados, con escasos conocimientos de su propio partido y de la vida política del país, dejando a la sociedad sin los principales referentes y orientadores políticos. Dado que al interior de los partidos debería estarse formando a los futuros líderes políticos, y a ciudadanos debidamente educados en esta materia, la función de formación política es fundamental para mejorar la calidad de la representación en los órganos del Estado, así como la acertada toma

---

<sup>92</sup> LEY N° 28869, *Ley que promueve la participación de la Juventud en las Listas de Regidores Provinciales y Municipales*, 2006 [Ubicado el 31 V 2016]. Obtenido en [http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4\\_uibd.nsf/231A3D8E7F0DCBF205257AD90062EAFA/\\$FILE/28869.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/231A3D8E7F0DCBF205257AD90062EAFA/$FILE/28869.pdf)

de decisiones de los futuros gobernantes, generar participación ciudadana, construcción de ciudadanía e incrementar la confianza en los partidos y la cultura política.

Al respecto, es posible señalar que *“Ante el descuido o abandono de funciones como el reclutamiento y capacitación de sus miembros, así como el debate y análisis al interior de los partidos, los ciudadanos perciben a los partidos como entidades compuestas por individuos conflictivos cuyo objetivo central o único es la lucha egoísta por el poder”*<sup>93</sup>

En este sentido, se plantea una propuesta acorde con la realidad peruana, a ser implementada progresivamente por los partidos políticos y otras instituciones del Estado que participarían en la formación de jóvenes cuadros, que se proyecten a asumir responsablemente la función de autoridades, en caso resulten elegidos en la participación de los comicios electorales.

### 3.3.2. Fórmula legal.

**PROYECTO DE LEY QUE REGULA LA EDUCACIÓN, FORMACIÓN,  
CAPACITACIÓN, CON EL OBJETO DE FORJAR UNA CULTURA  
CÍVICA Y DEMOCRÁTICA, QUE PERMITA FORMAR CIUDADANOS  
PREPARADOS PARA ASUMIR FUNCIONES PÚBLICAS EN EL MARCO  
DE LA LEY N° 30414**

**LEY DE ORGANIZACIONES POLÍTICAS**

**Artículo 1°.- Objeto.**

La presente ley tiene por objeto regular la educación, formación, capacitación, con el objeto de forjar una cultura cívica y democrática, que permita formar ciudadanos preparados, principalmente a la población juvenil para asumir funciones públicas, incorporando e implementando diversos artículos a la Ley N° 30414. – Ley de Organizaciones Políticas.

---

<sup>93</sup> GUNTHER, Richard, MONTERO, José & LINZ, Juan. *Political Parties: Old Concepts and New Challenges* [Ubicado el 28 VI 2016]. Obtenido en. <http://www.enfoquejuridico.info/wp/archivos/5057>

**Artículo 2°.- Ámbito de aplicación.**

La presente ley está dirigida únicamente a todas las organizaciones políticas comprendidas y reguladas por la Ley N° 30414. – Ley de Organizaciones Políticas, los mismos que quedarán redactados de la siguiente manera:

**Artículo 3°. - Partidos políticos.**

Para efectos de la presente ley, Los partidos políticos deben contar con locales permanentes e implementar y dar a conocer sus ubicaciones a través de sus portales webs. Así mismo, dichos locales contarán con espacios adecuados que propicien actividades académicas, orientadas a contribuir con la formación ciudadana.

**Artículo 4°.- Escuelas de Formación política y su respectivo plan de formación.**

Los partidos políticos deberán contar con escuelas permanentes de formación política a través de las cuales ha de brindarse una formación adecuada a todos los candidatos que estos presenten ante a los comicios electorales, siendo requisito para participar en los mismos.

Asimismo, los partidos políticos han de fomentar la participación de jóvenes candidatos en los comicios electorales a través de políticas internas partidarias establecidas en un plan de formación política para dichas escuelas.

**Artículo 5°. - Entidades de cooperación.**

Los partidos políticos contarán con la cooperación de otras entidades como el Ministerio de Educación, la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) y el Jurado Nacional de Elecciones (JNE).

**Artículo 6°. - Funciones y competencias de las entidades de cooperación.**

De la determinación y distribución de funciones de las entidades que intervendrán en la formación de los jóvenes cuadros partidarios frente a los comicios electorales, deben cumplir conforme se menciona a continuación:

- Partidos Políticos: crear y dirigir las escuelas de formación política, así como elaborar y proponer un plan de trabajo y temario que se brindará en las escuelas, destinando el 20% de todos los ingresos que reciba el partido para el funcionamiento y la sostenibilidad de las escuelas de formación política. Esto permitirá promover la contribución de aportes económicos y/o logísticos nacionales y provenientes del extranjero, de acuerdo a lo permitido por Ley.
- Ministerio de Educación: Tendrá la función de contribuir a la elaboración del respectivo plan de formación y el correspondiente temario, brindando asistencia técnica, así como tendrá facultades de proponer contenidos de formación que procuren respetar los criterios fijados anteriormente en este capítulo (Criterios Generales, Criterios político-Jurídico y Criterios Éticos) garantizando estándares mínimos de calidad de la formación que deben brindar los partidos políticos a los jóvenes candidatos.
- Jurado Nacional de Elecciones: A través de la Escuela Electoral y de Gobernabilidad, evaluará y aprobará el plan de formación y temario correspondiente, presentado por los partidos políticos, que se impartirá en las escuelas de formación política.
- ONPE: Supervisará el estricto cumplimiento del plan de formación y el temario puesto en práctica por los partidos políticos, en las respectivas escuelas de formación políticas, garantizando que en las escuelas de formación política se brinde una formación política con un estándar aceptable de gobernabilidad y gestión pública, cumpliendo a cabalidad los criterios planteados.

**Artículo 7°.- Vigencia de la norma.**

El presente proyecto de Ley, de ser aprobado por el pleno del Congreso de la República entrará en vigencia al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial “El Peruano”.

## CONCLUSIONES

- Parte fundamental de la formación que deben tener los jóvenes líderes, frente a los comicios electorales, es que esta se encuentre basada bajo criterios generales, que englobarían aspectos como el liderazgo político, Estado, Gobierno, participación política y otros temas que le permitan no solo conocer su realidad local sino también que le sirvan como conocimiento base sobre aspectos generales para la toma de decisiones, que deberán estar complementados bajo criterios Político - Jurídicos, que le brinden un carácter técnico a la toma de decisiones, pero también bajo criterios éticos que le den un sentido más humano, social y moral
- Es necesario que los partidos políticos brinden una adecuada formación no solo de cara a los comicios electorales, sino como parte del mejoramiento de su propia institucionalidad en el marco del sistema de partidos en el que se encuentran englobados, superando las deficiencias analizadas como son su extrema debilidad a lo precario y breve de su existencia en el tiempo y su carencia de estructura nacional.
- Siendo precaria la formación que brindan los partidos políticos peruanos, resulta indispensable que estos fortalezcan la formación de las preferencias de los ciudadanos haciéndolas dinámicas, permitiendo de esta manera, que los diversos grupos sociales expresen sus intereses y canalicen sus demandas a través de los jóvenes electos para ocupar cargos públicos, permitiéndoles inmiscuirse y ello genere mayor compromiso con su comunidad, ejerciendo responsablemente su función de gobierno.
- Los partidos políticos deben implementar progresivamente las escuelas de formación política y actualizar constantemente su plan de formación en cooperación con otras instituciones del Estado que intervengan en la formación de jóvenes cuadros frente a comicios electorales a fin de asumir responsablemente la función de autoridades, en caso resulten elegidos, instituyendo y procurando la previa formación que se brinden a todos los candidatos, como requisito para participar en los comicios electorales y correspondientemente estos puedan desarrollar eficientemente las funciones competentes de un cargo de lección popular, acompañada de otras medidas y soluciones que hemos señalado en la presente.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. ABREU, Víctor y otros. *Curso de Partidos Políticos*, Madrid, Akal S.A., 2003.
2. ALCANTARA, Manuel y FREIDENBERG, Flavia. *Partidos políticos de América Latina: Países andinos*, México, Fondo de Cultura Económica, 2003.
3. BARTOLINI, Stefano y otros. *Manual de ciencia política*, Madrid, Alianza Editorial S.A, 1994.
4. BERNALES BALLESTEROS, Enrique. *Partidos, democracia y autoritarismo en el Perú En: Sociedad, partidos y Estado en el Perú*, Lima, Universidad de Lima, 1995.
5. BERNALES BALLESTEROS, Enrique. *Partidos, política y democracia en el Perú. En Socialismo y Participación*, Lima, CEDEP, 1996.
6. BIDART CAMPOS, Germán. *Lecciones elementales de política. (Sociedad, Estado y Derecho)*, Lima, Grijley, 2002.
7. BIDART CAMPOS, Germán. *Teoría del Estado. Los Temas de la Ciencia Política*, Buenos Aires, Ediar S. A., 1991
8. CAMINAL BADIA, Miquel. *Manual de Ciencia Política*, 3ra. Ed., Madrid, Tecnos, 2008.
9. CASTILLO VELASQUEZ, Luis. *Análisis a la Ley del Concejal Joven - N°28869*, Asociación Peruana de Ciencia Política, Julio 2009
10. CHIRINOS SOTO, Enrique. *La nueva constitución y los partidos*, Lima, Centro de Documentación Andina, 1984.
11. CRESPO, José. *Elecciones y Democracia: Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática*, Instituto Federal Electoral, 1999,
12. DALLA VIA, Alberto. *Elecciones y sistemas electorales*, Lima, Jurado Nacional de Elecciones, 2007.

13. DE LA IGLESIA CHAMARRO, Asunción y VIDAL PRADO, Carlos. *Guía electoral. Nociones básicas sobre partidos políticos y elecciones*, Pamplona, Universidad de Navarra S.A., 1994.
14. DERMIZAKY, Pablo. *Derecho Constitucional*, Cochabamba, AROL, 1991.
15. DIAMOND, Larry & PLATTNER, Mark. *The Global Resurgence of Democracy*, Londres, The John Hopkins University Press, 1995
16. DIAZ ZEGARRA, Walter. *El Derecho Electoral en el Perú*, Lima, Palestra Editores S.R.L., 2000.
17. DUVERGER, Maurice. *Los partidos políticos*, México, Fondo de Cultura Económica, 2006.
18. GUERRA GARCÍA, Francisco. *Cuatro notas sobre la representación política y la crisis de los partidos en el Perú*, Lima, CEDEP, 1996.
19. ISIMODES CAIRO, Aníbal. *El conocimiento político*, Lima, Universidad de San Martín de Porres, 2008.
20. MAQUIAVELO, Nicolás, *Discursos sobre la primera década de Tito Livio*, La Habana, Editorial Ciencias Sociales, 1971, pág. 42-85.
21. MENDOZA CÁNEPA, Raúl. *Partidos políticos y sistema electoral en los países andinos*, Lima, Comisión Andina de Juristas, 2004.
22. MIRO QUESADA, Francisco. *Manual de ciencia política*, Lima, Libros y Publicaciones, 2001.
23. MOLINA, Ignacio. *Conceptos fundamentales de Ciencia Política*, Madrid, Alianza Editorial, 1998.
24. NOHLEN, Deiter. *Sistemas electorales y partidos políticos*, México D.F., Fondo de Cultura Económica S.A., 2004.

25. ONPE. *Compendio Electoral Peruano 2011*, Lima, ONPE, 2011.
26. PASQUINO, Gianfranco. *Diccionario de Ciencia Política*. México. Siglo XXI editores, 1988.
27. RAWLS, John. *La Justicia como Equidad*, Madrid, Paidós, 2000.
28. RIAL, Juan. *Los Partidos políticos en América del Sur en la primera mitad de los años noventa. En Partidos y clase política en América Latina en los 90*, San José, IIDH-CAPEL, 1995.
29. RUBIO, Marcial. *Ley de partidos políticos: Las reglas que nadie quiso aprobar*, Lima, Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 1997.
30. TANAKA, Martin. *Los espejismos de la democracia*, Lima, IEP, 1998.
31. TANAKA, Martin. *Situación y perspectivas de los partidos políticos en la región andina. El caso Peruano*, Lima, Proyecto Agora Democrática, 2004.
32. THOMPSON, José y SÁNCHEZ, Fernando. *Fortalecimiento de los partidos políticos en América Latina. Institucionalización, democratización y transparencia*, Costa Rica, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2006.
33. TUESTA SOLDEVILLA, Fernando. *Sistema de partidos políticos en el Perú: 1978-1995*, Lima, Fundación Friedrich Ebert, 1995.
34. VALLES, Josep. *Ciencia Política. Una introducción*, 8va. Ed., Barcelona, Planeta S.A., 2010.
35. VILLEGAS LOMELI, Elia. *Los jóvenes y su participación política: el papel de los universitarios en una renovación política*, Lima, 2003
36. VON BEYME, Klaus. *La clase política en el Estado de partidos*, Madrid, Alianza, 1995.

## **RECURSOS ELECTRÓNICOS**

37. GUNTHER, Richard, MONTERO, José & LINZ, Juan. *Political Parties: Old Concepts and New Challenges* [Ubicado el 28 VI 2016]. Obtenido en. <http://www.enfoquejuridico.info/wp/archivos/5057>
38. GUTIERREZ, Evelyn. *Partidos políticos: agentes de formación política vrs. juego de intereses electorales*. [Ubicado el 28 VI 2016]. Obtenido
39. JUVENTUD CON VOZ. *Breve reflexión: jóvenes y la apropiación de la política*, 2014 [Ubicado el 30 V 2016]. Obtenido en <http://www.juventudconvoz.org/opinion/120-breve-reflexion-jovenes-y-la-apropiacion-de-la-politica>.
40. INEI. *El 27% de la población peruana son jóvenes*, 2015 [Ubicado el 15 V 2016]. Obtenido en <https://www.inei.gob.pe/prensa/noticias/el-27-de-la-poblacion-peruana-son-jovenes-8547/>.
41. LEY N° 28869, *Ley que promueve la participación de la Juventud en las Listas de Regidores Provinciales y Municipales*, 2006 [Ubicado el 31 V 2016]. Obtenido en [http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4\\_uibd.nsf/231A3D8E7F0DCBF205257AD90062EAFA/\\$FILE/28869.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/231A3D8E7F0DCBF205257AD90062EAFA/$FILE/28869.pdf)
42. PARTIDO SOCIALISTA ESPAÑOL. *Juventudes Socialistas de España* [Ubicado el 28 VI 2016]. Obtenido en: <http://www.jse.org/contenido/46/36/quienes-somos/>
43. PARTIDO POPULAR. *Nuevas Generaciones* [Ubicado el 28 VI 2016]. Obtenido en: <http://www.pp.es/conocenos/nngg>
44. REISMAN, Michael. *¿Remedios contra la corrupción? Cohecho, cruzadas y reformas*, México, FCE, 1981.
45. ROJAS BOLAÑOS, Manuel. *El síndrome de nuestro tiempo: la desafección política*, EN: Revista SINERGIA 4, N° 8 (1998).

46. ROJAS, Manuel. *Los partidos políticos y las perspectivas de la democracia en Costa Rica*, Revista ABRA10, N.º 13-14 (1990).
47. ROWLAND, Michel. Visión contemporánea de la corrupción [Ubicado el 07 VII 2016].  
Obtenido en: [http://www.iidh.ed.cr/comunidades/redelectoral/docs/red\\_publica/Cuaderno%2049/III-M.Rowland-Vision.pdf](http://www.iidh.ed.cr/comunidades/redelectoral/docs/red_publica/Cuaderno%2049/III-M.Rowland-Vision.pdf)
48. SILVA, Carmen. Los jóvenes ciudadanos: reflexiones para una política de formación ciudadana juvenil política [Ubicado el 28 VI 2016]. Obtenido en [http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0718-22362010000100006](http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-22362010000100006)
49. TERREJON PIZARRO, Elmer. Rol de los partidos políticos para la gobernabilidad del País, [Ubicado el 28 VI 2016]. Obtenido en: <http://www.reinadelaselva.com.pe/rol-de-los-partidos-politicos-para-la-gobernabilidad-del-pais/>
50. TICONA CRUZ, Pedro. La importancia de lo formación política [Ubicado el 28 VI 2016]. Obtenido en <https://ppikas.wordpress.com/2009/06/29/desde-el-punto-de-vista-politico-boliviano-la-importancia-de-la-formacion-politica/>
51. UNIVERSIDAD DE LA SALLE. Ciudadanía, Ética y Política, [Ubicado el 07 VII 2016]. Obtenido en: <http://www.lasalle.edu.co/wps/wcm/connect/559067cc-af73-48a5-8228-5bfec4b91457/Ciudadan%C3%ADa+%C3%89tica+y+Pol%C3%ADtica.pdf?MOD=AJPERES>
52. VALADÉS, Diego. *Partidos Políticos*. [Ubicado el 11. X 2015]. Obtenido en <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/3/1374/25.pdf>.
53. YANNUZZI, María. *Ética y política en la sociedad democrática* [Ubicado el 07 VII 2016]. Obtenido en: <http://confines.mty.itesm.mx/articulos1/YannuzziM.pdf>

## ANEXO

**MATRIZ DE CONSISTENCIA**  
**LA FORMACIÓN DE JÓVENES LÍDERES EN EL PERÚ: CRITERIOS PARA FORMAR**  
**MEJORES CUADROS PARTIDARIOS ANTE LOS COMICIOS ELECTORALES**  
**AUTOR: GUSTAVO ALONSO BRACAMONTE SIALER**

PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN	OBJETIVOS	HIPÓTESIS	VARIABLE	METODOLOGÍA
<p>¿Cuáles serían los criterios a tomar en cuenta para una correcta formación política de los jóvenes en el Perú a fin de garantizar que estos sean los mejores cuadros partidarios frente a los comicios electorales?</p>	<p><b>Objetivo General:</b>  Establecer criterios para que los partidos políticos formen mejores cuadros jóvenes partidarios frente a los comicios electorales a fin de fomentar una política responsable y comprometida.</p> <p><b>Objetivos específicos:</b>  Analizar los partidos políticos en base a la realidad peruana para identificar las principales deficiencias del sistema y plantear los retos actuales en cuanto a formación política de los jóvenes cuadros partidarios.  Analizar la realidad de la formación que brindan los partidos políticos peruanos a los jóvenes candidatos municipales y regionales, identificando las deficiencias que les impiden ejercer una responsable función de gobierno.  Plantear una propuesta de mejora de la formación de jóvenes líderes para obtener un mayor compromiso e identificación de los mismos con la ciudadanía frente al reto de asumir un cargo de elección popular.</p>	<p>La elaboración de la Tesis se ha dividido en dos fases: de recopilación de información que será empleada en el desarrollo de la investigación, y de elaboración, en la cual se empleará el método Cualitativo.</p>	<p>Sistemas Partidarios, Partidos Políticos, Criterios de formación; Jóvenes líderes.</p>	<p>La elaboración de la Tesis se ha dividido en dos fases: de recopilación de información que será empleada en el desarrollo de la investigación, y de elaboración, en la cual se empleará el método Cualitativo.</p>