CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
30 ABR. 2024
RECIBIDO
Firma: Hora: 10:12 AM

PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA EL ARTICULO 24-A DE LA LEY 28094, LEY DE ORGANIZACIONES POLÍTICAS A FIN DE GARANTIZAR LA PARTICIPACION DE LOS CIUDADANOS PARA LAS ELECCIONES GENERALES, REGIONALES Y MUNICIPALES

El Grupo Parlamentario **PERÚ BICENTENARIO**, a iniciativa del congresista **GUIDO BELLIDO UGARTE**, en ejercicio de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y conforme lo establecen los artículos 22 literal c), 67, 75 y 76 numeral 2 del Reglamento del Congreso de la República, proponen el siguiente proyecto de ley.

FÓRMULA LEGAL

El Congreso de la República
Ha dado la siguiente ley:

LEY QUE MODIFICA EL ARTICULO 24-A DE LA LEY 28094, LEY DE ORGANIZACIONES POLÍTICAS A FIN DE GARANTIZAR LA PARTICIPACION DE LOS CIUDADANOS PARA LAS ELECCIONES GENERALES, REGIONALES Y MUNICIPALES

Artículo 1.- Modificación del artículo 24-A de la Ley N 28094, Ley de Organizaciones Políticas.

Modifíquese el artículo 24-A de la Ley 28094, Ley de Organización Políticas para su aplicación a Elecciones Generales, quedando redactado de la siguiente manera:

> **Artículo 24-A.- Candidatos en elecciones internas**
>
> Las candidaturas pueden ser individuales o por lista **a disposición de la organización política conforme lo señale su estatuto y reglamento electoral**, en tal caso es de aplicación, en lo pertinente, lo dispuesto por el artículo 116 de la Ley 26859, Ley Orgánica de Elecciones, respecto a la paridad y alternancia; el artículo 12 de la Ley 27683, Ley de Elecciones Regionales; y el artículo 10 de la Ley 26864, Ley de Elecciones Municipales, respectivamente.
>
> Solo el afiliado que tenga como mínimo **trescientos sesenta y cinco (365) días** de afiliación **a la fecha del acto electoral** puede postular para ser candidato en una elección **interna**. El incumplimiento de esta exigencia invalida la candidatura. La organización política puede establecer mayores requisitos a los señalados en la presente disposición.
>
> Las candidaturas se presentan e inscriben ante el jurado electoral especial correspondiente."

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. - Autorización a los organismos del sistema electoral a emitir reglamento

Se autoriza a los organismos electorales, en el ámbito de sus funciones, a emitir la reglamentación necesaria para garantizar el desarrollo del proceso de Elecciones Generales, Regionales y Municipales 2026 en el término establecido

Lima, 16 de abril de 2024

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: VARAS MELENDEZ Bias Marcial FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 30/04/2024 09:19:39-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: BELLIDO UGARTE Guido FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 30/04/2024 08:29:26-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: BELLIDO UGARTE Guido FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 30/04/2024 08:29:36-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: COAYLA JUAREZ Jorge Samuel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 30/04/2024 09:41:44-0500

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **02** de **mayo** de **2024**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 7715/2023-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO.

GIOVANNI FORNO FLOREZ
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

1.1. ANTECEDENTES

Disposiciones Electorales

Cuando en 1980 el Perú volvió a un régimen democrático, después de doce años de gobiernos militares (1968-1980), se establecieron como cargos de elección popular la Presidencia y las dos vice-Presidencias de la República; los representantes del Poder Legislativo, distribuidos en dos Cámaras: 60 senadores (elegidos en distrito electoral único) y 180 diputados (elegidos por jurisdicción departamental); y los concejos municipales provinciales y distritales de todo el país. Se fijó que las elecciones presidenciales y legislativas se realicen cada cinco años, siendo requisito que el ganador obtuviese el 50% más uno de los votos válidamente obtenidos para ser electo Presidente. En caso el respaldo de la urnas no alcanzara dicha suma, los dos candidatos más votados pasarían a una segunda vuelta electoral.[1]

En la actualidad la Constitución Política del Perú establece en su artículo 31 que los ciudadanos tienen el derecho de ser elegidos y elegir libremente a sus representantes, de acuerdo con las condiciones y procedimientos determinados por ley, de donde se colige que el sufragio es una forma de participación política dentro de la vida del estado constitucional y de derecho, que permite a los ciudadanos manifestar su voluntad y el derecho a elegir a sus representantes.

Asimismo, el artículo 35 de la carta magna señala que los ciudadanos ejercen sus derechos individualmente o a través de organizaciones políticas como partidos, movimientos o alianzas, conforme a ley. Tales organizaciones concurren a la formación y manifestación de la voluntad popular. Su inscripción en el registro correspondiente les concede personalidad jurídica. Las organizaciones de partidos políticos son las expresiones del pluralismo democrático que existe en el país, que manifiestan la voluntad democrática de los ciudadanos mediante la participación de todos los ciudadanos, cuyo objetivo es participar dentro del sistema electoral y por elección popular en los asuntos de interés público de nuestro país dentro del respeto del orden normativo de la Constitución Política del Perú; en ese sentido los ciudadanos.

En esa misma línea, El 18 de enero de 2024, se publicó en el diario oficial El Peruano, la Ley N.° 31981 "Ley que modifica la Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas. Sobre Elecciones Primarias", sus artículos modifican los artículos 21, 22, 23 párrafos 23.1 y 23.6, 24, 24-A y 36-C que desarrollan las elecciones primarias, la oportunidad de las mismas, las candidaturas sujetas y las modalidades de las elecciones primarias, entre otros, también modifica los artículos 5 incorporación del literal h) y el párrafo

[1] https://www.idea.int/sites/default/files/publications/la-politica-por-dentro-cambios-y-continuidades-en-las-organizaciones-politicas-de-los-paises-andinos.pdf#page=213

tercero y 17 incorporación del literal h) de la Ley N.° 28094, Ley de Organizaciones Políticas (LOP).

Por tanto, en las Elecciones Generales 2026, se aplicará las elecciones primarias o internas, es así que los artículos 79 y 82 de la LOE Ley Nro. 26859 , y sus modificatorias, establecen que el proceso electoral se inicia con la convocatoria a elecciones por el Presidente de la República, con una anticipación no menor a doscientos setenta (270) días de la fecha del acto electoral y termina con la publicación, en el diario oficial El Peruano, de la resolución del JNE que declara su conclusión.

En ese contexto, resulta de suprema importancia la participación de los ciudadanos en las organizaciones políticas; en razón de lo señalado, la militancia partidaria se expresa a través de su inscripción en el Registro de Organizaciones Políticas (ROP) del Jurado Nacional de Elecciones, formalizando así su vínculo formal y material a un partido político, y de ese modo su formalización a la vida partidaria y `política del país determinando su convicción democrática de manera objetiva cuando decida ejercer su derecho a ser elegido y elegir conforme lo señala el artículo 2 numeral 7) de la Constitución del Perú, donde establece que todos los peruanos tienen derecho a participar, en forma individual o asociada, en la vida política, económica, social y cultural de la Nación. Los ciudadanos tienen derecho a elección, de remoción o revocación de autoridades, de iniciativa legislativa.

Sobre el derecho a la Participación Política

En la sentencia EXP. N 5741-2006-PA/TC, el tribunal constitucional señala que el derecho a la participación en la vida política , social, económica y cultural de la nación, prescrito en el artículo 2, inciso 17 de la Constitución política del Perú, es un derecho fundamental que protege la libre intervención en los proceso y la toma de decisiones en los ámbitos antes señalados.

En esa misma línea, "la participación política constituye un derecho de contenido amplio e implica la intervención de la persona, en todo proceso de decisión, en los diversos niveles de organización de la sociedad"[2]. Lo que quiere decir que se incluye a la participación de la ciudadanía en las instituciones del Estado Peruano, la participación en los distintos espectros, ámbitos (públicos y privados) y niveles de organización en la sociedad.

Asimismo, en la sentencia EXP. N 0030-2005-AI/TC, el Tribunal constitucional sostiene que "la democracia se fundamenta, en la aceptación de que la persona humana y su dignidad son el inicio y el fin del Estado (artículo 1 de la Constitución), por lo que su participación en la formación de la voluntad política es presupuesto indispensable para garantizar el máximo respeto a la totalidad de sus derechos constitucionales".[3]

1.2. ANÁLISIS DEL PROBLEMA

[2] Sentencia EXP. N 5741-2006-PA/TC del Tribunal Constitucional.
[3] Sentencia EXP. N 0030-2006-AI/TC del Tribunal Constitucional

1.2.1. IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA

El 18 de enero de 2024, se publicó en el diario oficial El Peruano, la Ley N.° 31981 "Ley que modifica la Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas. Sobre Elecciones Primarias", sin embargo de la redacción actual del artículo 24-A vigente, señala lo siguiente:

> "Artículo 24-A. Candidatos en elecciones internas
>
> *Las candidaturas pueden ser individuales o por lista* ***a disposición de la organización política conforme lo señale su estatuto y reglamento electoral****, en tal caso es de aplicación, en lo pertinente, lo dispuesto por el artículo 116 de la Ley 26859, Ley Orgánica de Elecciones, respecto a la paridad y alternancia; el artículo 12 de la Ley 27683, Ley de Elecciones Regionales; y el artículo 10 de la Ley 26864, Ley de Elecciones Municipales, respectivamente.*
>
> *Solo el afiliado que tenga como mínimo un año de afiliación a la fecha límite de la convocatoria a elecciones generales puede postular para ser candidato en una elección* ***interna****. El incumplimiento de esta exigencia invalida la candidatura. La organización política puede establecer mayores requisitos a los señalados en la presente disposición.*
>
> *Las candidaturas se presentan e inscriben ante el jurado electoral especial correspondiente."*

La redacción actual del artículo 24-A daría lugar a la exigencia de afiliación para las "elecciones primarias" de los procesos de elecciones generales , es decir, aquellas elecciones que, según el artículo 16 de la Ley 26859 , Ley Orgánica de Elecciones, se realizan, cada 5 años, el segundo domingo del mes de abril.

Asimismo, de la redacción actual del artículo 24-A, publicado el 18 de enero de 2024, en el diario oficial El Peruano, la Ley N.° 31981 "Ley que modifica la Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas, se advierte que en la parte de redacción respecto que, solo el **afiliado que tenga como mínimo un año de afiliación a la fecha límite de la convocatoria a elecciones generales puede postular para ser candidato en una elección primaria,** es decir que las elecciones primarias o internas, según los artículos 79 y 82 de la LOE Ley Nro. 26859, y sus modificatorias, establecen que el proceso electoral se inicia con la convocatoria a elecciones por el Presidente de la República, con una anticipación no menor a doscientos setenta (270) días de la fecha del acto electoral y termina con la publicación, en el diario oficial El Peruano, de la resolución del JNE que declara su conclusión. Por lo tanto, al establecer esta regla electoral, se estaría limitando la participación ciudadana en la vida política y en los actos electorales de elecciones generales, regionales y municipales. Por ello estimamos pertinente que el congreso de la Republica apruebe la presente propuesta normativa, con la finalidad de superar este vacío normativo, indicando de manera expresa, que para poder ser

candidato a un acto electoral de elecciones generales, regionales y municipales se establezca el plazo de afiliación de trescientos sesenta y cinco (365) días a la fecha del acto electoral.

En ese sentido, Freidenberg, citando a Orozco, señala:

> *"Es cierto que un reto para todo ordenamiento constitucional y legal consiste en respetar dos principios centrales de la convivencia democrática: por un lado, el derecho de participación democrática de los afiliados y, por otro, el derecho de autoorganización de los partidos (Orozco Henriquez, 2003: 8). Un exceso de control del Estado sobre los partidos supondría una pérdida de autonomía de estos para tomar sus decisiones, aun cuando fuera en nombre de los derechos de los afiliados, pero su total ausencia puede disminuir seriamente cualquier impulso de democratización interna [...]"*[4]

En ese contexto, el abogado Dhenis Rodríguez, del Registro de Organizaciones Políticas del JNE señalo: "Que de acuerdo a cifras del Jurado Nacional de Elecciones (JNE), durante el 2023, 11 mil 214 peruanos se desafiliaron de sus organizaciones políticas a nivel nacional. Esta cifra incluye tanto los procesos de desafiliación que se registraron ante la Dirección Nacional del Registro de Organizaciones Políticas (DNROP) como los que se procesaron en las oficinas desconcentradas que el organismo electoral tiene en todo el país, asimismo Rodríguez indicó que, "En el año 2020, hubo una cantidad total de 9556 desafiliaciones. Luego, en el 2021, crece a 31,611. En el año 2022, fueron 16,113 (renuncias). Esto se explica porque en el año 2022, como recordamos, hubo las elecciones regionales y municipales en octubre, por tanto la norma electoral contempla que "la persona que quiera postular como candidato deberá tener una afiliación mínima de un año a la fecha del límite de la convocatoria" a elecciones. "Por esa razón, crece notablemente el número de desafiliaciones", precisó.[5]

Por otro lado, se tiene informe de encuesta según el Instituto de Estudios Peruanos IEP, en cuanto al Informe de Opinión realizado en el mes de Septiembre 2023 detallado en el siguiente cuadro:

---

[4] Flavia Frddenberg, Democracia interna en los partidos políticos. Derecho de sufragio: Principios y función. En: Tratado de derecho electoral comparado de américa latina. Dieter Nohlen y otros (compiladores). Editorial Efe. Segunda edición, México. 2007. Pg. 168.

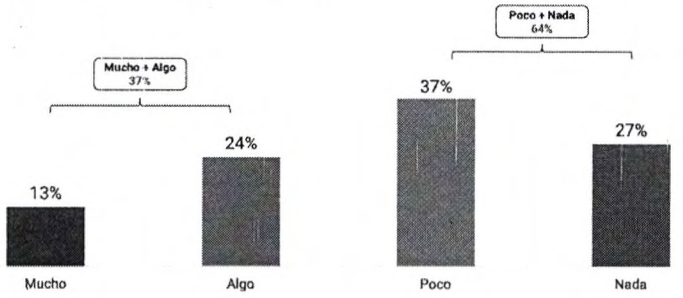
[5] https://rpp.pe/politica/elecciones/mas-de-11-mil-peruanos-renunciaron-a-su-agrupacion-politica-durante-el-2023-segun-el-jne-noticia-1537908?ref=rpp

Interés en la política

IEP INSTITUTO DE ESTUDIOS PERUANOS

El 64% de los encuestados tienen poco o nada de interés en política, mientras que el 37% tiene mucho o algo de interés.

¿Qué tanto interés tiene usted en la política?* (Leer opciones)



*Datos válidos, no incluye el NS/NP (3%)

Base septiembre 2023: total de entrevistados – Nacional (1210)

¿Qué tanto interés tiene usted en la política?* (Leer opciones)

Septiembre 2023	Total	Ámbito			Macrozona					Sexo		Edad			Nivel socioeconómico		
		Lima Met.	Perú urbano	Perú rural	Lima Met.	Norte	Centro	Sur	Oriente	Hombre	Mujer	18 a 24	25 a 39	40 a +	NSE A/B	NSE C	NSE D/E
Mucho	13%	14%	13%	10%	14%	10%	11%	18%	9%	15%	11%	10%	13%	14%	26%	12%	9%
Algo	24%	25%	25%	20%	25%	26%	21%	22%	24%	24%	24%	39%	23%	20%	28%	27%	21%
Poco	37%	39%	34%	39%	39%	31%	42%	40%	32%	36%	38%	36%	44%	32%	35%	36%	38%
Nada	27%	22%	27%	31%	22%	34%	26%	20%	35%	26%	27%	15%	21%	34%	11%	25%	33%

Septiembre 2023	Total	Identificación ideológica		
		Izquierda	Centro	Derecha
Mucho	13%	9%	12%	19%
Algo	24%	24%	24%	26%
Poco	37%	36%	42%	35%
Nada	27%	31%	21%	20%

Diferencia significativa

*Datos válidos, no incluye el NS/NP (3%)

Base septiembre 2023: total de entrevistados – Nacional (1210)

Fuente: RENIEC. Padrón Electoral de las Elecciones Regionales y Municipales 2022

En esa línea, del informe emitido por el Instituto Peruano de Estudios, observamos Quienes tienen poco interés en política viven principalmente de Lima Metropolitana, centro y sur del país. También habría poco interés en las personas de 25 a 39 años. Pese a que el interés es bajo (13% dice tener mucho interés), esta cifra aumenta ligeramente entre quienes se consideran de derecha, sur del país y NSE A/B.[6]

1.2.2. PROPUESTA DE SOLUCIÓN

Resulta absolutamente necesario fortalecer la democracia interna de las Organizaciones Políticas y la participación de la ciudadanía en la vida política, así como garantizar nuestra democracia, que necesita por un extremo la renovación de cuadros

[6] https://iep.org.pe/wp-content/uploads/2023/09/IEP-Informe-de-Opinion-Septiembre-2023-completo.pdf

partidarios y, por otro punto, el cumplimiento necesario de las cuotas de participación, así como el cumplimiento de la paridad y alternancia y otras exigencias que establece para los procesos electorales generales, regionales y municipales, es por ello que la propuesta legislativa tiene el objetivo para que los partidos políticos y movimientos regionales puedan cumplir con las exigencias legales y tener la posibilidad de participar en la mayor cantidad de circunscripciones electorales y no ser pasibles de sanciones como la perdida de la inscripción por cancelación al no cumplir con la Ley electoral en la inscripción de candidatos para las elecciones generales, regionales y municipales.

Por ello planteamos, la propuesta legislativa a fin de fortalecer la participación democrática de los ciudadanos en la vida política a través de las afiliaciones a los partidos políticos y movimientos regionales, asimismo incrementar y recuperar la confianza política en los diversos actos electorales, esto a través de la modificación del artículo 24-A de la Ley N.° 28094, Ley de Organizaciones Políticas:

Artículo 1.- modificación del artículo 24-A de la Ley N 28094, Ley de Organizaciones Políticas.

Modifíquese el artículo 24-A de la Ley N 28094, Ley de Organización Políticas para su aplicación a Elecciones Generales, quedando el dispositivo de la siguiente manera:

Artículo 24-A.- Candidatos en elecciones internas

Las candidaturas pueden ser individuales o por lista **a disposición de la organización política conforme lo señale su estatuto y reglamento electoral**, en tal caso es de aplicación, en lo pertinente, lo dispuesto por el artículo 116 de la Ley 26859, Ley Orgánica de Elecciones, respecto a la paridad y alternancia; el artículo 12 de la Ley 27683, Ley de Elecciones Regionales; y el artículo 10 de la Ley 26864, Ley de Elecciones Municipales, respectivamente.

Solo el afiliado que tenga como mínimo **trescientos sesenta y cinco (365) días** de afiliación **a la fecha del acto electoral** puede postular para ser candidato en una elección **interna**. El incumplimiento de esta exigencia invalida la candidatura. La organización política puede establecer mayores requisitos a los señalados en la presente disposición.

Las candidaturas se presentan e inscriben ante el jurado electoral especial correspondiente."

I. MARCO NORMATIVO

- Constitución Política del Perú
- Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas

II. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La aprobación de la presente iniciativa legislativa busca continuar en la línea de la reforma política que permitirá mejorar nuestro sistema electoral y de partidos políticos.

La propuesta legislativa no colisiona ni contraviene la Constitución Política del Perú ni el marco normativo vigente. Lo que pretende esta propuesta normativa es modificar la ley 28094, ley de organizaciones políticas para garantizar la participación política de los ciudadanos para las elecciones generales, regionales y municipales 2026. Asimismo, desarrolla los derechos a elegir y ser elegido, establecido en el segundo párrafo del artículo 31, en concordancia con lo señalado en el artículo 35 de la Constitución Política, para asegurar el funcionamiento democrático de los partidos políticos.

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La iniciativa legislativa propuesta no demanda recursos al erario nacional, dado que no contraviene el principio de equilibrio presupuestal o financiero previsto en los artículos 77 y 78 de la Constitución Política del Perú; por tanto, no irrogará gasto público.

Su aprobación permitirá optimizar la realización de las elecciones primarias o internas, además un evidente beneficio para los militantes y para consolidar la participación de la ciudadanía en general en la vida política, y evitar la vulneración de los derechos constitucionales de elegir y ser elegido con miras a la realización de las Elecciones Generales, regionales y municipales 2026
De igual manera, resulta relevante considerar el análisis de costo beneficio para la presente iniciativa legislativa.

ACTORES INVOLUCRADOS	ANÁLISIS	
	BENEFICIO	COSTO
Estado peruano	• Fortalece la democracia interna de las organizaciones políticas que participaran en las diferentes elecciones democráticas.	Asume una presunta presión de organismos internacionales que protegen los derechos políticos y democráticos.
Partidos Políticos	• Mejora e incrementa la afiliación de la ciudadanía a los partidos políticos tanto, asimismo consolida la participación de la ciudadanía en la vida política del país, y	• Ninguno

	evitar la vulneración de los derechos constitucionales de elegir y ser elegido.	
Ciudadanía	• Mayores oportunidades y participación para acceder en la vida política y fortalecimiento de su derecho a elegir y ser elegido, tanto para cargos de elección popular y para los cargos dirigenciales.	Ninguno

IV. RELACION CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y LAS POLÍTICAS DE ESTADO DEL DE ACUERDO NACIONAL

Conforme Resolución Legislativa del Congreso N° 002-2023-2024-CR por la que se aprueba la agenda legislativa para el período anual de sesiones 2023-2024, la presente propuesta legislativa tiene relación directa con las políticas de Estado, según se detalla:

AGENDA LEGISLATIVA 2023-2024		
ACUERDO NACIONAL		**TEMAS/PROYECTOS DE LEY**
OBJETIVOS	**POLITICAS DE ESTADO**	
I. DEMOCRACIA Y ESTADO DE DERECHO	**2. DEMOCRATIZACIÓN DE LA VIDA POLÍTICA Y FORTALECIMIENTO DEL SISTEMA DE PARTIDOS**	**8. MODIFICACIÓN DE LA LEY DE ORGANIZACIONES POLÍTICAS Y DEMOCRATIZACIÓN DE LA VIDA POLÍTICA** **9. NORMATIVA VINCULADA A PROCESOS ELECTORALES**