Proyecto de Ley N° 8202/2023-CR

SILVIA MARÍA MONTEZA FACHO
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

CONGRESO REPÚBLICA 201 ANIVERSARIO

Año del Bicentenario de la Consolidación de Nuestra Independencia y de la Conmemoración de las Heroicas Batallas de Junín y Ayacucho

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
14 JUN. 2024
RECIBIDO
Firma: Hora: 2:32pm

PROYECTO DE LEY QUE PROPONE MODIFICAR EL ARTÍCULO 24° DE LA LEY 28094 LEY DE ORGANIZACIONES POLÍTICAS, MODIFICADA POR LEY 31981, SOBRE ELECCIONES PRIMARIAS

La congresista de la República que suscribe **SILVIA MARÍA MONTEZA FACHO**, ejerciendo el derecho que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Estado, concordante con los artículos 22° - C, 67°, 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presenta la siguiente fórmula legal.

FÓRMULA LEGAL

El Congreso de la República;
Ha dado la Ley siguiente

LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 24° DE LA LEY 28094 LEY DE ORGANIZACIONES POLÍTICAS, MODIFICADA POR LEY 31981 SOBRE ELECCIONES PRIMARIAS

Artículo 1. Objeto de la ley
La presente ley tiene por objeto modificar el artículo 24° de la Ley 28094 Ley de Organizaciones Políticas, modificada por Ley 31981 sobre elecciones primarias, estableciendo requisitos proporcionales al determinar el umbral de elecciones primarias de las organizaciones políticas según la modalidad de elección que decidan realizar.

Artículo 2. Finalidad de la ley
La finalidad de la presente ley es establecer un umbral para cada modalidad que permitirá aplicar las normas de forma más equitativa, y que las votaciones traduzcan la expresión auténtica, libre y espontánea y transparente de cada ciudadano.

Artículo 3. Modificación del artículo 24° de la Ley 28094 Ley de Organizaciones Políticas, modificada por el artículo 1° de la Ley 31981 sobre elecciones primarias.
Se modifica el artículo 24° de la Ley 28094 Ley de Organizaciones Políticas, con la siguiente redacción:

> ***"Artículo 24. Modalidad de las elecciones primarias***
> *Las elecciones primarias se realizan de manera simultánea, conforme a las siguientes modalidades a elección de la organización política:*
> *a) Elecciones con voto universal, libre, voluntario, igual, directo y secreto de todos los afiliados y ciudadanos previamente inscritos como electores ante la organización política, estén o no afiliados a esta.*
> *b) Elecciones con voto universal, libre, voluntario, igual, directo y secreto de los afiliados.*
> *c) Elecciones a través de delegados, los que previamente deben haber sido elegidos mediante voto universal, libre, voluntario, igual, directo y secreto de los afiliados de*

Jr. Huallaga N° 330 Of. 203 - Edificio Fernando Belaúnde Terry - Cercado de Lima
Email: smonteza@congreso.gob.pe

conformidad con lo dispuesto por el estatuto y el reglamento electoral de la organización política, la que puede solicitar el apoyo de los órganos del sistema electoral.

*Para el caso de las modalidades descritas en los literales a) y b) para continuar con su participación en el proceso electoral, la organización política o alianza electoral debe obtener al menos el **5%** de votos válidamente emitidos del total de electores hábiles del padrón de la organización política correspondiente. Para la modalidad descrita en el literal c), se requiere **más del 50%** de votos válidos de los delegados electos."*

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

Única. Implementación de la Ley

Los organismos del sistema electoral dentro de los treinta (30) días siguientes a la vigencia de la presente ley, modifican las disposiciones necesarias para su implementación.

Lima, junio de 2024

SILVIA MARÍA MONTEZA FACHO
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

Konol I Paredes Fuentes

Carlos Alva Rojas

Jr. Huallaga N° 330 Of. 203 - Edificio Fernando Belaúnde Terry - Cercado de Lima
Email: smonteza@congreso.gob.pe

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La presente iniciativa legislativa tiene por objeto modificar el artículo 24° de la Ley 28094 Ley de Organizaciones Políticas, modificada por Ley 31981 sobre elecciones primarias, estableciendo requisitos proporcionales al determinar el umbral de elecciones primarias de las organizaciones políticas según la modalidad de elección que decidan realizar, de tal manera se establezca una modalidad que permita aplicar las normas de forma más equitativa, con lo que las votaciones traduzcan la expresión auténtica, libre y espontánea de cada ciudadano.

ELECCIONES PRIMARIAS[1]

Las elecciones primarias determinan las candidaturas y su orden en la lista correspondiente.

Para efectos de las elecciones primarias, los organismos del sistema electoral ejercen las siguientes funciones:

1. El registro Nacional de Identificación y Estado Civil (Reniec) elabora el padrón electoral con base en la información proporcionada por el Registro de Organizaciones Políticas (ROP) del Jurado Nacional de Elecciones (JNE).
2. La Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) organiza las elecciones primarias.
3. El Jurado Nacional de Elecciones (JNE) facilita el acceso a las bases de datos en ventanilla única, fiscaliza las hojas de vida de candidatos en elecciones primarias y candidatos designados, resuelve en apelación conflictos en materia electoral y proclama a los candidatos elegidos.

Las elecciones primarias se desarrollan conforme al calendario electoral fijado por el Jurado Nacional de Elecciones (JNE).

Las candidaturas sujetas a elecciones primarias son las siguientes:

a) Presidente y vicepresidente de la República, los que se eligen por fórmula.
b) Representantes la Congreso de la República y al Parlamento Andino.
c) Gobernadores, vicegobernadores, los que se eligen por fórmula.
d) Los consejeros regionales.
e) Alcaldes provinciales, alcaldes distritales, regidores provinciales y regidores distritales.

[1] Articulo 1 de la Ley 31981, Ley que modifica la Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas, sobre Elecciones Primarias.

ANTECEDENTES

En las organizaciones políticas, a través de los años, se han efectuado elecciones primarias bajo la posibilidad de elegir al menos dos modalidades, como mecanismo para las elecciones de las candidaturas a presentarse en las elecciones presidenciales, congresales, regionales y municipales. Los mismos que con el tiempo fueron modificándose, ya sea agregándose o eliminándose:

- Elecciones con voto universal, libre, voluntario, igual, directo y secreto de los afiliados y ciudadanos no afiliados.
- Elecciones con voto universal, libre, igual, voluntario, directo y secreto de los afiliados.
- Elecciones a través de órganos partidarios, conforme lo disponga el Estatuto.
- Elecciones a través de los delegados elegidos por los órganos partidarios conforme lo disponga el estatuto.
- La posibilidad de que hasta una quinta parte del número total de candidatos pueda ser designada directamente por el órgano del partido que disponga el Estatuto.
- La posibilidad de que hasta una cuarta parte del número total de candidatos pueda ser designada directamente por el órgano del partido que disponga el Estatuto
- Las elecciones primarias simultáneas mediante voto universal, libre, obligatorio, igual, directo y secreto de todos los ciudadanos, estén o no afiliados a una organización política.

A partir del 2019, se incluyeron criterios que establecen un porcentaje mínimo de participación en elecciones primarias, dada la incorporación de las elecciones primarias simultáneas mediante voto universal, libre, obligatorio, igual, directo y secreto de todos los ciudadanos, estén o no afiliados a una organización política.

El porcentaje que se estableció en ese entonces fue de 1,5% de los votos válidamente emitidos.

Para el caso de movimientos regionales, se determinó que al menos deben obtener el 4% de los votos válidamente emitidos en las elecciones primarias de su circunscripción.

Y, de existir alianza electoral, los porcentajes referidos se incrementan en 0,5% por cada organización política adicional.

Posteriormente, el artículo 1 de la Ley 31981, publicada el 18 enero 2024, modificó el umbral de participación de elecciones primarias estableciendo el 10% de participación de electores hábiles como requisito para continuar con su participación en el proceso electoral.

Este hecho no genera democracia partidaria, por el contrario, crea centralismo en las decisiones partidarias, autoritarismo, entre otros flagelos que finalmente afectan la democracia en el país.
No distinguir un umbral para cada modalidad constituye un acto de desigualdad ante la ley.

CRITERIO DE DESIGUALDAD ANTE LA LEY

En las elecciones primarias para Elecciones Generales 2021, llevadas a cabo en diciembre del 2020, el número de delegados registrados fue el siguiente[2]:

PARTIDO POLÍTICO	N° DE DELEGADOS
Alianza para el Progreso	26
Avanza País	50
Democracia Directa	25
FREPAP	203
Fuerza Popular	44
Frente de la Esperanza	50
Partido Político Contigo	64
Perú Libre	41
Partido Popular Cristiano	41
Perú Nación	7
Perú Patria Segura	13
Podemos Perú	42
Renacimiento Unido N.	7
Restauración Nacional	80
Solidaridad Nacional	15
Todos por el Perú	14
Unión por el Perú	25

Estos números son similares para elecciones primarias para otros cargos de elección popular.

Por otra parte, los partidos que optan por la modalidad un militante un voto, es decir, aquellos cuyo universo electoral es del total de sus afiliados y no de sus delegados, en las elecciones primarias para Elecciones Generales 2020 movilizaron la siguiente cantidad de electores[3]:

PARTIDO POLÍTICO	ELECTORES
Partido Nacionalista	1 374 de 152 680
Partido Popular Cristiano	2 394 de 240.364
Somos Perú	2.849 de 121 671
Frente Amplio	532 de los 9 722
Partido Aprista Peruano	13 764 de 198 565
Acción Popular	29 692 de los 215 995
Partido Morado	4 181 de 16 559

[2] https://www.onpe.gob.pe/elecciones/2020/elecciones-internas/
[3] https://ojo-publico.com/politica/elecciones-2021/elecciones-2021-solo-5-los-afiliados-votaron-internas

Como puede notarse, aunque el porcentaje de participación en elecciones primarias en la modalidad un militante un voto pareciera, a simple vista, ser bajo respecto al total de electores hábiles, no es comparable movilizar el 10% de 215 mil militantes, que el 10% de máximo 203 delegados.

En la normativa actual, no se prevé el criterio de participación mínima del 10% de militantes en la elección de delegados, previa a la primaria, lo que también constituye un motivo de desigualdad ante la Ley.

LA IMPORTANCIA DE LA MODALIDAD DE ELECCIÓN PRIMARIA UN MILITANTE UN VOTO

Diversos especialistas han manifestado la importancia de promover la modalidad de elección primaria un militante un voto. Por ejemplo, una de las conclusiones del Dialogo Electoral organizado por la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) en el 2015 sostuvo que el desarrollo de comicios internos mediante el mecanismo "un militante un voto" puede contribuir a recuperar la confianza en la política y en los partidos políticos.
Asimismo, el especialista en temas electorales, José Manuel Villalobos, afirmó para Agencia Andina (3 de diciembre de 2023) que los partidos políticos deben optar por la elección de sus candidatos a través de esta modalidad, en vez de hacerla por delegados, puesto que no considera esta última muy representativa.

Lo mismo manifestó el expresidente del Jurado Nacional de Elecciones ante la Comisión de Constitución del Congreso en el año 2020. En ella, afirmó que la elección por delegados en partidos no asegura su carácter democrático.

REFERENCIAS PARA ESTABLECER UN UMBRAL JUSTO

En primer lugar, se considera como principal referencia la valla o barrera electoral para Elecciones Generales. La Ley de Organizaciones Políticas establece que una de las causales de cancelación de la inscripción de un partido político consiste en no haber alcanzado al menos el 5% de los votos válidos a nivel nacional en la elección del Congreso.
Siendo ese el criterio ya generado para las Elecciones Generales, esta propuesta concluye que establecer 10% como umbral no cuenta con una justificación que se sustente en proporción con normas relacionadas. Cabe mencionar que la valla electoral de 5% en Elecciones Generales involucra un mayor número de electores y la obligatoriedad de dicha elección, a diferencia de las elecciones primarias que, en ningún caso, la participación de electores hábiles es obligatoria en su totalidad.

MARCO NORMATIVO

- **Constitución Política**
  El **numeral 17. Del artículo 2,** precisa que toda persona tiene derecho: a participar en forma individual o asociada en la vida política, económica, social y cultural de la Nación. Los ciudadanos tienen, conforme a ley, los derechos de elección, con remoción o revocación de autoridades, de iniciativa legislativa y de referéndum.

  Asimismo, el **artículo 31,** indica que: Los ciudadanos tiene derecho a participar en los asuntos públicos mediante (...). Tienen también derecho de ser elegidos y de elegir libremente a sus representantes, de acuerdo con las condiciones y procedimientos determinados por ley orgánica.
  (...)

  Por su parte, el **artículo 35,** dispone: Los ciudadanos pueden ejercer sus derechos individualmente o a través de organizaciones políticas como partidos, movimientos o alianzas conforme a ley (...)

- **Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas**

- **Ley 26859, Ley Orgánica de Elecciones**

- **Ley 31981, Ley que modifica la Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas sobre Elecciones Primarias.**

II. ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO

La presente iniciativa legislativa no implicaria costos adicionales al Estado

ACTORES	COSTO	BENEFICIO
Estado	Modificar la normativa reglamentaria y procedimientos internos.	Garantizar la voluntad real, expresión auténtica, democrática, libre y espontánea de los ciudadanos; y recuperar la confianza ciudadana.
Ciudadanos	Participar de las elecciones primarias	Optimizar la participación política del ciudadano de forma libre y voluntaria, vigencia de los derechos políticos.
Organizaciones Políticas	Modificar y/o adecuar y/o precisar normativa estatutaria y	Fortalecimiento de la organización política y

	reglamentaria	adquieren mayor autonomía, como principales actores democráticos y modernos de la sociedad.
Afiliados	Compromiso partidario	Mayor participación en los procesos electorales internos; y vocación e identidad partidaria

III. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN NUESTRA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente iniciativa legislativa incide sobre el artículo 24° de la Ley 28094 Ley de Organizaciones Políticas, modificada por Ley 31981 sobre elecciones primarias, siendo modificada por el presente proyecto de ley.

Sin embargo, no se opone a ninguna norma constitucional, ni norma vigente, por el contrario, promueve una elección más democrática y equitativa, dentro de las organizaciones políticas del país.

IV. RELACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

Esta iniciativa guarda relación con las Políticas de Estado:

- ✓ Política de Estado 1. Fortalecimiento del régimen democrático y del Estado de derecho
- ✓ Política de Estado 2. Democratización de la vida política y fortalecimiento del sistema de partidos.
- ✓ Política de Estado 8. Descentralización política, económica y administrativa para propiciar el desarrollo integral armónico y sostenido del Perú.
- ✓ Política de Estado 10. Reducción de la pobreza
- ✓ Política de Estado 11. Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación.

Lima, junio de 2024