CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
25 JUN. 2024
RECIBIDO
Firma: Hora: 11:23

PROYECTO DE LEY QUE ASEGURA EL DERECHO DE LOS CIUDADANOS Y MOVIMIENTOS REGIONALES A PARTICIPAR EN LA VIDA POLÍTICA DEL PAÍS, FORTALECIENDO EL PROCESO ELECTORAL

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 ASEGURA EL DERECHO DE LOS CIUDADANOS Y MOVIMIENTOS REGIONALES A PARTICIPAR EN LA VIDA POLÍTICA DEL PAÍS, FORTALECIENDO EL PROCESO ELECTORAL

Artículo 1. Modificación de la Decimoctava Disposición Transitoria de Ley 26859, Ley Orgánica de Elecciones.

Se modifica la Decimoctava Disposición Transitoria de la Ley 26859, Ley Orgánica de Elecciones, con la siguiente redacción:

Decimoctava Disposición Transitoria

(...)

Para las Elecciones Generales 2026, el plazo de afiliación para participar en las elecciones primarias vence **un año antes del acto electoral**, exceptuándose del plazo dispuesto en el artículo 24-A de la Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas.

Para las Elecciones Regionales y Municipales 2026, el plazo de afiliación para participar en las elecciones primarias vence **un año antes del acto electoral**, exceptuándose del plazo dispuesto en el artículo 24-A de la Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas.

Artículo 2. Agregar la Decimocuarta Disposición Transitoria de Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas.

DECIMOCUARTA. Para las Elecciones Generales y Elecciones Regionales y Municipales 2026, un partido político podrá estar constituido por 20 movimientos regionales con inscripción vigente, en 20 circunscripciones del país, para cuyo efecto el Jurado Nacional de Elecciones establece los procedimientos y requisitos correspondientes.

Lima, 20 de junio de 2024

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: VARAS MELENDEZ Blas Marcial FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 25/06/2024 10:50:02-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: BELLIDO UGARTE Guido FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 24/06/2024 19:15:42-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: BELLIDO UGARTE Guido FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 24/06/2024 19:15:53-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: COAYLA JUAREZ Jorge Samuel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 25/06/2024 10:57:55-0500

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **26** de **JUNIO** de **2024**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 8267/2023-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

I. FUNDAMENTO DE LA PROPUESTA

1.1 ANTECEDENTES

El Perú ha pasado por diversas etapas de transformación política y social, donde los cambios del proceso electoral ha sido una constante en la agenda de reformas. Desde la promulgación de la Constitución Política de 1993, se han implementado múltiples ajustes legales para mejorar la representatividad y la transparencia en los procesos electorales. En este sentido, la Constitución de 1993 dispone en su artículo 2.º, inciso 17) 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, de remoción o revocación de autoridades, de iniciativa legislativa y de referéndum». Asimismo, desarrolla sus alcances en su artículo 31.3, que prescribe que los ciudadanos tienen el derecho de elegir y ser elegidos libremente, de acuerdo con las condiciones y procedimientos establecidos por la ley. Esto implica que el sufragio es una forma de participación política en un estado constitucional y de derecho, permitiendo a los ciudadanos expresar su voluntad y elegir a sus representantes.[1]

Asimismo, el artículo 35 señala que los ciudadanos pueden ejercer sus derechos individualmente o a través de organizaciones políticas como partidos, movimientos o alianzas, según la ley. Estas organizaciones contribuyen a la formación y expresión de la voluntad popular y su inscripción en el registro correspondiente les otorga personalidad jurídica. Los partidos políticos son expresiones del pluralismo democrático en el país y reflejan la voluntad democrática de los ciudadanos mediante su participación en el sistema electoral y en asuntos de interés público, siempre respetando el orden constitucional del Perú.[2] Un Estado se compone esencialmente de partidos políticos, los cuales, más que cualquier otra organización, representan el pluralismo democrático. Estos partidos contribuyen a la formación y expresión de la voluntad popular, canalizan la voluntad ciudadana y proporcionan un discurso estructurado para que los ciudadanos puedan expresarse. A través de los partidos, los ciudadanos tienen la oportunidad de participar en política.[3]

---

[1] Abad Yupanqui "Participación ciudadana: avances y retos pendientes", 2010
[2] Bernales Ballesteros "Constitución y partidos para la democracia", 2017
[3] García Pelayo "El estado de Partidos" Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1996.

Por otro lado, la Ley Orgánica de Elecciones, Ley N° 26859 y la Ley de Organizaciones Políticas, Ley N° 28094 han sido fundamentales en la regulación del sistema electoral, estableciendo las bases para la participación política y el funcionamiento de las organizaciones políticas. Sin embargo, aún persisten obstáculos que limitan la plena participación de los ciudadanos y las organizaciones políticas en el proceso electoral.

Para las Elecciones Generales de 2026, es crucial garantizar que los plazos y requisitos de afiliación y constitución de partidos políticos no sean un obstáculo para la participación democrática. La experiencia electoral de años anteriores ha demostrado que la rigidez en estos aspectos puede llevar a la exclusión de movimientos y actores políticos emergentes que representan nuevas voces y demandas sociales.

1.2 IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA

A pesar de los avances, persisten desafíos significativos en el ámbito electoral peruano. Uno de los principales problemas es la falta de flexibilidad en los plazos de afiliación y la constitución de partidos políticos, lo que puede limitar la participación de nuevos actores políticos y movimientos regionales en el escenario nacional. La actual Decimoctava Disposición Transitoria de la Ley Orgánica de Elecciones y la Decimotercera Disposición Transitoria de la Ley de Organizaciones Políticas establecen plazos y requisitos que, en algunos casos, resultan restrictivos y desincentivan la inclusión de nuevas fuerzas políticas.

En ese escenario se generan problemas específicos, como los descritos a continuación:

Falta de Flexibilidad en los Plazos de Afiliación

La Decimoctava Disposición Transitoria de la Ley Orgánica de Elecciones (Ley N° 26859) establece que los plazos de afiliación para los candidatos que desean participar en las elecciones primarias deben cumplirse con estricta antelación. Esta rigidez temporal implica que los aspirantes a candidaturas deben afiliarse con mucha anticipación, lo que puede ser un obstáculo significativo para líderes que desean presentarse en el escenario político.

Restricciones en la Constitución de Partidos Políticos

La Decimotercera Disposición Transitoria de la Ley de Organizaciones Políticas (Ley N° 28094) establece requisitos específicos para la constitución de partidos políticos, que en muchos casos resultan restrictivos. Según la normativa actual, la formación de nuevos partidos requiere el cumplimiento de criterios que pueden ser difíciles de alcanzar para movimientos regionales o emergentes.

Impacto en la Inclusión y Representatividad Política

Estos problemas tienen un impacto directo en la inclusión y representatividad del sistema político peruano. La falta de flexibilidad en los plazos de afiliación y las restricciones para la constitución de partidos dificultan la participación de actores políticos. Esto se traduce en un sistema menos representativo y menos capaz de reflejar las variadas demandas y necesidades de la población peruana.

Necesidad de una Reforma Legislativa

La situación descrita subraya la necesidad urgente de una reforma legislativa que flexibilice los plazos de afiliación y facilite la constitución de partidos políticos de cara a las próximas elecciones en 2026. El proyecto de ley propuesto tiene como objeto abordar estas limitaciones, permitiendo la inclusión de actores políticos y fortaleciendo el proceso electoral. Al modificar la Decimoctava Disposición Transitoria de la Ley Orgánica de Elecciones y la Decimotercera Disposición Transitoria de la Ley de Organizaciones Políticas, se busca crear un entorno más accesible y dinámico para la participación política, promoviendo una democracia más fuerte y representativa en el Perú.

Por último, en las elecciones, se ha observado que los plazos estrictos para la afiliación de candidatos y la constitución de partidos políticos dificultan la inclusión de fuerzas políticas y movimientos regionales. Estos plazos, establecidos en la Ley Orgánica de Elecciones, Ley N° 26859 y la Ley de Organizaciones Políticas, Ley N° 28094, pueden ser restrictivos y no siempre reflejan la dinámica política actual, donde los movimientos emergentes buscan representación y participación en el ámbito nacional. Este proyecto de ley representa un paso crucial hacia la mejora de la representatividad y la calidad democrática en nuestro país.

1.3 SITUACIÓN ACTUAL

De la Ley N° 26859, Ley Orgánica de Elecciones, se tiene en la actualidad, la

siguiente redacción:

"Decimoctava Disposición Transitoria

La convocatoria a Elecciones Generales 2026 se realizará con una anticipación no menor de trescientos sesenta y cinco (365) días calendario de la fecha del acto electoral y comprende las elecciones primarias.

Para las Elecciones Generales 2026, el plazo de afiliación para participar en las elecciones primarias vence el 12 de julio de 2024, exceptuándose del plazo dispuesto en el artículo 24-A de la Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas.

Para las Elecciones Regionales y Municipales 2026, el plazo de afiliación para participar en las elecciones primarias vence el 7 de octubre de 2024, exceptuándose del plazo dispuesto en el artículo 24-A de la Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas."(*)

(*) Disposición incorporada el Artículo 2 de la Ley Nº 32058, publicada el 14 junio2024.

Respecto a ello, se plantea la modificación del segundo párrafo con la siguiente redacción:

Decimoctava Disposición Transitoria

(...)

Para las Elecciones Generales 2026, el plazo de afiliación para participar en las elecciones primarias vence ***un año antes del acto electoral****, exceptuándose del plazo dispuesto en el artículo 24-A de la Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas.*

Para las Elecciones Regionales y Municipales 2026, el plazo de afiliación para participar en las elecciones primarias vence ***un año antes del acto electoral****, exceptuándose del plazo dispuesto en el artículo 24-A de la Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas.*

Por lo que, se establece que, para las Elecciones Generales y Elecciones Regionales y Municipales 2026, el plazo de afiliación para participar en las elecciones primarias vence un año antes del acto electoral. Esta modificación exceptúa del plazo dispuesto en el artículo 24-A de la Ley de Organizaciones

Políticas. Al ampliar el plazo de afiliación, se facilita que más candidatos y movimientos puedan organizarse y presentar sus candidaturas, promoviendo una mayor diversidad y competencia política. Por lo que, a la fecha de afiliación vence el 12 de julio y 07 de octubre según corresponda, por ello se ofrece como alternativa de solución la modificación del plazo de afiliación, para permitir que se dé una democrática participación de los sectores políticos. Y eliminar la barrera significativa para líderes que desean presentarse en el escenario político.

Respecto a la Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas, planteamos la incorporación de la siguiente disposición transitoria:

> *DECIMOCUARTA. Para las Elecciones Generales y Elecciones Regionales y Municipales 2026, un partido político podrá estar constituido por 20 movimientos regionales con inscripción vigente, en 20 circunscripciones del país, para cuyo efecto el Jurado Nacional de Elecciones establece los procedimientos y requisitos correspondientes.*

La constitución de partidos políticos, permite que, para las Elecciones Generales de 2026, un partido político pueda constituirse por 20 movimientos regionales con inscripción vigente en 20 circunscripciones del país. Esta medida promueve la participación de movimientos regionales en el ámbito nacional, fortaleciendo la representatividad política y permitiendo que las diversas regiones del país tengan una voz significativa en la política nacional. Siendo los beneficiados 84 movimientos regionales y 597,335 de afiliados que podrían participar dentro de la representatividad política, mediante la modificatoria presente.

Por otra parte, el Proyecto de Ley 6375, "Ley de Reforma Constitucional que fortalece la experiencia técnica y política a los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales" sobre modificación constitucional propone la eliminación de los movimientos regionales, ya que reemplaza la representatividad a través de partidos políticos, por lo que la presente iniciativa propone la alternativa, para permitir a los afiliados de los movimientos regionales, participar de los comicios electorales, a través de sus mismas organizaciones, pero fortalecidas con otros movimientos, teniendo una alcance de carácter nacional y regional.

Actualmente la forma de constituir un partido político según el articulo 5, de la Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas, prescribe:

Artículo 5. Requisitos de inscripción de partidos políticos

Los partidos políticos se constituyen por iniciativa y decisión de sus fundadores y, luego de cumplidos los requisitos establecidos en la ley, se inscriben en el Registro de Organizaciones Políticas de acuerdo al reglamento correspondiente.

La solicitud de inscripción de un partido político debe estar acompañada de la siguiente documentación:

a) Las actas de constitución de los comités partidarios debidamente identificados, de acuerdo con lo establecido en la presente norma.

b) La relación de afiliados equivalente, como mínimo, al 0,1% de los ciudadanos del padrón aprobado para el último proceso electoral nacional.

c) El acta de fundación, conforme a lo establecido en la ley.

d) El estatuto, que debe contener lo previsto en la ley.

e) El reglamento electoral, conforme a lo previsto en la ley.

f) La designación de los representantes, personeros legales y técnicos, titulares y alternos.

g) La designación de un tesorero titular y un suplente del partido político.

h) La relación de adherentes en número no menor del tres por ciento (3%) de los ciudadanos que sufragaron en las últimas elecciones de carácter nacional, con la firma y el número del Documento Nacional de Identidad (DNI) de cada uno de éstos. Las organizaciones políticas cuentan con un plazo de dos años, contados a partir de la adquisición de formularios, para la recolección de firmas de adherentes y la presentación de la solicitud de inscripción ante el Jurado Nacional de Elecciones. La responsabilidad penal por fraude en la recolección de firmas de adherentes recae sobre el responsable que el estatuto de la organización política determine, así como en el responsable de la hoja de adherentes.

No podrán ser objeto de inscripción las organizaciones políticas cuyo contenido ideológico, doctrinario o programático promueva la destrucción del Estado constitucional de derecho.

De lo expuesto, advertimos que es indispensable que se cuente con comités

partidarios, ya que las organizaciones políticas se organizan sobre la base de comités, conformados por ciudadanos con domicilios en las localidades donde se constituyen, mediante acta suscrita de por lo menos 50 afiliados. Y otra precisión importante es que los partidos políticos al momento de su inscripción deben tener comités partidarios en funcionamiento permanente de 4/5 de los departamentos del país y en no menos de un tercio de las provincias. Por lo que en el caso de la presente iniciativa legislativa un movimiento regional será el símil a un comité, por lo que al ser 20 movimientos regionales se garantiza la representatividad nacional.

Todo ello, a razón de atender la posible aprobación del Proyecto de Ley 6375, "Ley de Reforma Constitucional que fortalece la experiencia técnica y política a los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales" que se encuentra aprobada en primera votación y propone reemplazar los movimientos regionales por partidos, sin dar una salida eficiente para estos gremios representativos, por lo que mediante esta incorporación transitoria se asegura la participación de los mismos.

1.4 PROPUESTA DE SOLUCIÓN

El presente Proyecto de Ley propone Modificación de la Decimoctava Disposición Transitoria de Ley 26859, Ley Orgánica de Elecciones, que posibilita ajustar los plazos de afiliación mediante la cual se promoverá una mayor cohesión y coordinación entre los actores políticos a nivel nacional. Así como asegurar la participación de los movimientos regionales en los próximos comicios electorales.

Asimismo, se propone agregar la Decimocuarta Disposición Transitoria de Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas, para permitir la inclusión de los movimientos regionales, como partidos políticos en el proceso electoral.

II. MARCO NORMATIVO

a) Constitución Política del Perú de 1993

b) Reglamento del Congreso de la República

c) Ley 26859, Ley Orgánica de Elecciones

d) Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas

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

El proyecto de Ley que estamos impulsando, tendrá efecto sobre la Ley 26859, Ley

Orgánica de Elecciones y la Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas, modificando el plazo de afiliación para participar en las elecciones primarias, para las elecciones de 2026, respecto a la Ley Orgánica de Elecciones y agregar una disposición transitoria para permitir que los movimientos regionales puedan constituir partidos políticos, respecto a la Ley de Organizaciones Políticas.

IV. ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO

La implementación de estas modificaciones permitirá una mayor flexibilidad y dinamismo en el sistema electoral peruano, facilitando la participación de los movimientos regionales en el proceso electoral. Esta reforma fortalecerá la representatividad política al permitir que más ciudadanos y sus respectivas organizaciones tengan la oportunidad de competir en igualdad de condiciones en las elecciones generales.

Además, al ajustar los plazos de afiliación y permitir la constitución de partidos políticos mediante la alianza de movimientos regionales, se promoverá una mayor cohesión y coordinación entre los actores políticos a nivel nacional y regional. Esto contribuirá a un proceso electoral más inclusivo y representativo, donde se reflejen las diversas voces y necesidades de la población peruana, fortaleciendo así la democracia y la gobernabilidad del país.

ACTORES INVOLUCRADOS	ANÁLISIS	
	BENEFICIO	**COSTO**
Estado	• Fortalecimiento del régimen democrático y estado de derecho • Funcionamiento de los órganos y organismos del estado • Democratización de la vida política y fortalecimiento del sistema de partidos • Promover un proceso electoral más inclusivo y representativo • Afirmación de un estado eficiente y transparente	Ninguno

Ciudadanía	• Ejercicio del derecho de participación en la vida política • Participar mediante la representatividad política • Competencia electoral en mejores condiciones	Ninguno

V. RELACIÓN DE LA INICIATIVA CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y CON LAS POLÍTICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa tiene relación directa con las políticas de Estado en función a la Agenda Legislativa para el periodo anual de sesiones 2023-2024, contenida en RESOLUCIÓN LEGISLATIVA DEL CONGRESO N° 002-2023-2024-CR, según se detalla:

Política de Estado: 1. FORTALECIMIENTO DEL RÉGIMEN DEMOCRÁTICO Y ESTADO DE DERECHO, respecto al siguiente tema:

- FUNCIONAMIENTO DE LOS ÓRGANOS Y ORGANISMOS DEL ESTADO

Política de Estado: 2. DEMOCRATIZACIÓN DE LA VIDA POLÍTICA Y FORTALECIMIENTO DEL SISTEMA DE PARTIDOS, respecto al siguiente tema:

- MODIFICACIÓN DE LA LEY DE ORGANIZACIONES POLÍTICAS Y DEMOCRATIZACIÓN DE LA VIDA POLÍTICA
- NORMATIVA VINCULADA A PROCESOS ELECTORALES

Política de Estado: 24. AFIRMACIÓN DE UN ESTADO EFICIENTE Y TRANSPARENTE, respecto al siguiente tema:

- MODERNIZACIÓN Y EFICIENCIA DE LA GESTIÓN DEL ESTADO Y LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
- TRANSPARENCIA EN EL ESTADO