



**SUMILLA: PROYECTO DE LEY QUE
MODIFICA EL ARTICULO 24-B DE LA LEY
28094, LEY DE ORGANIZACIONES
POLÍTICAS**

Los congresistas de la República que suscriben el presente documento, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que les confiere los artículos 102° y 107° de la Constitución Política del Perú, y conforme a lo establecido en los artículos 67°, 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presentan a consideración del Congreso el siguiente:

**PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA EL ARTICULO 24-B DE LA LEY 28094,
LEY DE ORGANIZACIONES POLÍTICAS**

Artículo Único. Modificación del artículo 24-B de la Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas

Se modifica artículo 24-B de la Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas, el cual queda redactado en los siguientes términos:

Artículo 24-B. Candidatos designados

Hasta un 10% de la totalidad de candidatos al Congreso, al consejo regional y a los concejos municipales puede ser designado entre sus afiliados o no afiliados por el órgano de la organización política que disponga el estatuto.

En la lista de candidatos, la ubicación de los designados es establecida por el órgano competente de la organización política respetando los principios de democracia interna.

No pueden inscribirse como candidatos en otros partidos políticos o movimientos regionales los afiliados a un partido político inscrito, a menos que hubiesen renunciado con un (1) año de anticipación a la fecha del cierre de las inscripciones del proceso electoral que corresponda o que cuenten con autorización expresa de la organización política a la que pertenecen, la cual debe adjuntarse a la solicitud de inscripción; y que esta no presente candidato en la respectiva circunscripción. No se puede postular por más de una lista de candidatos.

El Plazo de la renuncia a que se refiere el párrafo precedente se computa desde la fecha de presentación de la misma al Jurado Nacional de Elecciones o al partido político.

DISPOSICION COMPLEMENTARIA TRANSITORIA

Única.- La presente ley será aplicable al proceso de elecciones regionales y municipales 2026, quedando sin efecto cualquier norma que se oponga a la presente ley.

Lima, diciembre 2024

[Handwritten signature]

[Handwritten signature]
Pedro Pablo Kuczynski B.

[Handwritten signature]
Luis Alberto Flores

[Handwritten signature]
CANONE SORIANO

[Handwritten signature]
Jorge Montecinos M.

[Handwritten signature]
ALEJANDRO SOTO REYES
Vocero Portavoz
Grupo Parlamentario Alianza Para El Progreso

[Handwritten signature]
Rosales

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

i. Fundamentos de la propuesta

Históricamente la idea de partido fue inherente a la concepción de poder compartido y responsable ante las diversas partes de la sociedad que con el tiempo se consolidó como medio de expresión de la voluntad ciudadana y la acción del gobierno.

El politólogo Giovanni Sartori concibe que los partidos se conceptualizan a través de tres ideas básicas:

1. Es diferente a una facción, en tanto no concibe un antagonismo al poder político.
2. Es parte de un todo, en tanto representa un aspecto y a un grupo específico de la sociedad; y
3. Es un conducto de expresión, ya que como canal de expresión biunívoca, los partidos terminan por expresar ante el gobierno las inquietudes de la población y ante la población las decisiones del gobierno. Los partidos son considerados como los principales actores que compiten por el poder y por tal razón existen en aquellos países donde ésta contienda se procesa en el campo estrictamente electoral.

En el sentido antes expuesto, puede conceptualizarse a los partidos políticos como asociaciones de interés público que se conducen de acuerdo con ciertos principios e ideas con dos objetivos fundamentales:

- a) canalizar y transmitir los intereses y demandas de la población para que sean consideradas en la toma de decisión gubernamental; y,
- b) posibilitar la participación de la población en el proceso político por medio de la elección de los representantes populares que ejercen el poder político.

Como puede observarse, los partidos políticos, tienen un rol central en nuestra sociedad, en tanto cumplen una serie de labores que permiten que las relaciones sociales y políticas se encaucen de una forma democrática.

Los partidos políticos no son simples asociaciones de personas que deciden y actúan sobre asuntos de poca relevancia social y política; al contrario, dichas agrupaciones son piezas fundamentales para el adecuado funcionamiento del Estado y de la convivencia social basada en principios democráticos.

Sobre el particular, el artículo 35 de la Constitución Política de 1993 señala lo siguiente:

"Artículo 35.- Organizaciones Políticas

Los ciudadanos pueden ejercer 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.

(...)"

Por su parte, la Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas, define a los partidos políticos de la siguiente manera:

"Los partidos políticos expresan el pluralismo democrático. Concurren a la formación y manifestación de la voluntad popular, y a los procesos electorales. Son instituciones fundamentales para la participación política de la ciudadanía y base del sistema democrático.

Los partidos políticos son 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 presente ley.

(...)"

En base a las ideas expresadas líneas arriba, resulta innegable que una de las actividades partidarias más importantes al interior de los partidos políticos está constituida por el proceso de selección de candidatos para un proceso electoral; pues aquellos serán quienes los representen ante el electorado y serán los mismos que, de acuerdo al plan de gobierno y su perfil político, tendrán la oportunidad de posicionar a su representada, así como canalizar las expectativas y requerimientos de sus bases y de la ciudadanía.

La democracia interna viene a ser uno de estos elementos centrales que debe existir dentro todo partido político. Esta genera el reto de lograr un equilibrio entre dos principios o valores fundamentales aparentemente contrapuestos: por un lado, el derecho de los afiliados a participar democráticamente en la formación de la voluntad partidaria y, por el otro, el derecho de los partidos a la libre auto-organización.

Cabe mencionar, sin embargo, que el derecho a la auto-organización antes mencionado tiene un límite; límite que está determinado por el derecho de los propios afiliados a participar democráticamente en su organización y funcionamiento.

Así pues, la democracia interna dentro de los partidos políticos supone lo siguiente:

- a. La inclusión del criterio de competencia.
- b. La adopción de valores democráticos tales como la libertad de expresión y la libertad de elección para sus miembros.
- c. La utilización de mecanismos competitivos en el proceso de toma de decisiones.
- d. La participación del afiliado en la formación de la voluntad partidista.
- e. La existencia de canales que permitan el ejercicio efectivo del control político.

Gema Sanchez¹ señala que la democracia tiene una dimensión sustancial y otra formal. La dimensión sustancial de la democracia interna en los partidos políticos vendría a ser aquella *"exigencia que tiene por objeto impedir un eventual déficit democrático o funcionamiento autocrático de estas organizaciones, que se traduzca en una consecuente merma en el mecanismo de la representación política y ponga en peligro el correcto funcionamiento del Estado democrático"*.

Respecto a la dimensión formal, señala lo siguiente:

"(...) el estudio de la democracia interna de un partido político exija el estudio de diferentes procesos intrapardistas que están asociados a los mecanismos de selección de candidatos, la protección de los derechos de los afiliados, la participación de los militantes en la formulación de la voluntad partidista, la elección de autoridades y la distribución del poder dentro de la organización, las responsabilidades de sus órganos de gobierno y el perfil social de las élites que componen esos órganos, la disciplina de los miembros en el legislativo, el financiamiento partidista, la definición de los programas e ideas que

¹ SANCHEZ, Gema (2011) "La democracia interna en los partidos políticos españoles: el caso del Partido Socialista Obrero Español (PSOE)". Revista de Ciencias Sociales (RCS). Vol. XVII, No. 4, pp. 598 – 611

defienden, los métodos de rendición de cuentas dentro de la organización, la penetración de los grupos de interés en las decisiones del partido, etc".

En similar sentido, para Rubén Hernández², la democracia interna en los partidos políticos es aquel conjunto de disposiciones normativas y medidas políticas tendientes a garantizar, entre otros aspectos:

- La selección de candidatos y dirigentes; y
- Que la determinación de la plataformas política sean resultado de la voluntad mayoritaria de los miembros del partido y no la imposición de las cúpulas políticas y económicas.

A su vez, Daniel Zovatto³ expresa que la democracia interna se asocia, entre otros, a aspectos tales como:

- Los mecanismos de selección de candidatos.
- La protección de los derechos de los afiliados.
- La participación de los militantes en la formulación de la voluntad partidista.
- La elección de autoridades y la distribución del poder dentro de la organización.

Coincidiendo con los autores antes mencionados, a juicio de los proponentes de la presente iniciativa legislativa, la democracia interna encuentra sus cimientos en los derechos de los militantes de un partido político. Estos derechos, refieren, fundamentalmente, a la potestad de los militantes de acceder a cargos de autoridad y de candidaturas, con sujeción a elecciones internas, que deben ser periódicas, libres, justas y basadas en el sufragio de los militantes; es decir, el núcleo de la democracia interna responde a que sean los militantes de un partido, a través de un sufragio, quienes decidan quienes serán sus autoridades y candidatos a puestos de elección general.

² HERNÁNDEZ, Rubén. (2002). "La democracia interna de los partidos políticos". Revista de Derecho Político, (53), p. 473-492, p. 478.

³ ZOVATTO, Daniel. (2006). "Regulación de los partidos políticos en América Latina". Diálogo Político. Publicación trimestral de la Konrad-Adenauer-Stiftung A. C. Año XXIII - Nº 4, p. 11 – 39.

La Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas regula el régimen de democracia interna haciendo énfasis en dos cuestiones íntimamente vinculadas:

- Que la elección de candidatos y autoridades de un partido respondan, necesariamente, a la voluntad de todos los afiliados, ya sea de forma directa o indirecta (mediante delegados)⁴; y
- Que dicha elección se realice mediante un procedimiento que contenga diversas regulaciones obligatorias (tales como la designación de un tribunal electoral que lleve el proceso de elección, la frecuencia de dichas elecciones, su modalidad, etc.), y otras complementarias que son establecidas de acuerdo al estatuto y reglamento de cada partido.⁵

Respecto a las elecciones internas en los partidos políticos, La Ley de Organizaciones Políticas señala en su artículo 23 lo siguiente:

Artículo 23.- Candidaturas sujetas a elecciones primarias

23.1 Están sujetas a elecciones primarias las candidaturas a los siguientes cargos:

- a) Presidente y vicepresidentes de la República, los que se eligen por fórmula.*
- b) Representantes al Congreso de la República y al Parlamento Andino.*

⁴ Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas

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 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 10% 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 el 10% de votos válidos de los delegados electos.

⁵ Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas

Artículo 19. Elecciones internas

La elección de las autoridades y de los candidatos de las organizaciones políticas y alianzas electorales se rigen por las normas sobre elecciones internas establecidas en la ley, el estatuto y el reglamento electoral de la agrupación política.

Las normas electorales internas de las organizaciones políticas y de las alianzas electorales entran en vigencia a partir de su inscripción en el Registro de Organizaciones Políticas. No pueden ser modificadas, desde los treinta (30) días anteriores a la fecha límite para la convocatoria a elecciones internas hasta su conclusión.

- c) *Gobernadores, vicegobernadores, los que se eligen por fórmula.*
- d) *Los consejeros regionales.*
- e) *Alcaldes provinciales, alcaldes distritales, regidores provinciales y regidores distritales.*

No obstante lo expuesto, el artículo 24-B de la ley antes mencionada establece lo siguiente:

"Artículo 24-B. Candidatos designados

Hasta un 20% de la totalidad de candidatos al Congreso, al consejo regional y a los concejos municipales puede ser designado entre sus afiliados o no afiliados por el órgano de la organización política que disponga el estatuto.

En la lista de candidatos, la ubicación de los designados es establecida por el órgano competente de la organización política respetando los principios de democracia interna.

No pueden inscribirse como candidatos en otros partidos políticos o movimientos regionales los afiliados a un partido político inscrito, a menos que hubiesen renunciado con un (1) año de anticipación a la fecha del cierre de las inscripciones del proceso electoral que corresponda o que cuenten con autorización expresa de la organización política a la que pertenecen, la cual debe adjuntarse a la solicitud de inscripción; y que esta no presente candidato en la respectiva circunscripción. No se puede postular por más de una lista de candidatos."

Sobre el particular, los autores de la presente iniciativa consideramos que el tope establecido de 20% de la totalidad de candidatos al Congreso, al consejo regional y a los concejos municipales, pasibles de ser designados entre sus afiliados o no afiliados por el órgano de la organización política que disponga el estatuto no se condice con el espíritu que debe animar la normativa nacional sobre las organizaciones políticas.

En efecto, la democracia interna al interior de los partidos políticos es uno de los elementos centrales de nuestro sistema democrático y por eso consideramos fundamental propender hacia una regulación que priorice la búsqueda de tutelar los derechos de los militantes, especialmente para no permitir que se vean en los procesos de elecciones internas para el acceso a las candidaturas de representación política mediante la imposición de candidaturas dictadas desde el seno de las cúpulas partidarias.

En el sentido antes expuesto, la presente iniciativa legislativa busca reducir a un límite de 10% la totalidad de candidatos al Congreso, al consejo regional y a los concejos municipales puede ser designado las cúpulas dirigenciales de los partidos

políticos; maximizando el porcentaje de candidatos que resulten como producto de la competencia de los mismos militantes al interior de dichas organizaciones

La razonabilidad de la propuesta presentada se refuerza por el hecho que, a la fecha existe un total de 39 partidos políticos que cuentan actualmente con inscripción vigente en el Registro de Organizaciones Políticas (ROP) del Jurado Nacional de Elecciones (JNE), por lo que están expeditos para participar en las elecciones generales del 2026; existiendo otras tantas en proceso de inscripción aun. Esta situación revela pues, que existe un amplio abanico de opciones políticas para canalizar las visiones de país de la ciudadanía, por lo que no es necesario un porcentaje de invitados tan alto como el existente en la norma vigente para comprender a aquellos que no encuentren representación en el espectro político.

Cabe añadir que la propuesta de modificación del artículo 24-B de la Ley 28094 planteada en la presente iniciativa legislativa sería de aplicación para las próximas elecciones subnacionales a realizarse en el año 2026, motivo por el cual se plantea ello mediante una disposición complementaria transitoria.

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

Mediante la propuesta de la presente iniciativa legislativa, se propone la dación de una ley de modificación del artículo 24-B de la Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas, de modo que:

- Se reduce de 2% a 10% el límite de candidatos al Congreso, al consejo regional y a los concejos municipales que puede ser designado entre los afiliados o no afiliados de los partidos políticos por los órganos de dichas las organizaciones que dispongan sus estatutos

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La aprobación e implementación de la presente iniciativa legislativa no genera la incorporación de modificaciones presupuestarias en las leyes anuales de presupuesto ni en leyes especiales al respecto.

No teniendo incidencia directa en el Tesoro Público, ni generando costos adicionales de ninguna índole, sí podría generar beneficios directos e indirectos para el país, puesto que, la modificación propuesta en la presente iniciativa legislativa, fortalecerá a los partidos políticos como expresión del pluralismo democrático y en su función como instituciones fundamentales para la participación política de la ciudadanía y base del sistema democrático; fortaleciendo con ello a la democracia misma.

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

El proyecto de ley que se propone está alineado con las siguientes políticas de Estado del Acuerdo Nacional:

- Política 2. Democratización de la vida política y fortalecimiento del sistema de partidos

Asimismo, el proyecto de ley se alinea con el Tema 7 "Organizaciones Políticas y Democratización de la Vida Política" y el Tema 8 "Procesos Electorales y Elección del Congreso Bicameral", incluidas en la agenda legislativa 2024-2025.