

**PROYECTO DE LEY DE REFORMA
CONSTITUCIONAL QUE ELEVA EL SISTEMA
ELECTORAL A LA CATEGORÍA DE PODER
ELECTORAL AUTÓNOMO, MODIFICANDO EL
CAPÍTULO XIII Y LOS ARTÍCULOS 176, 177,
178, 182 Y 183 DE LA CONSTITUCIÓN
POLÍTICA DEL PERÚ.**

El Congresista de la República que suscribe, **WILSON SOTO PALACIOS** y los Congresistas integrantes del **Grupo Parlamentario Acción Popular**, y demás Congresistas firmantes, al amparo de lo dispuesto en el artículo 107 y 206 de la Constitución Política del Perú y conforme los artículos 22° inciso c), 75° y 76 del Reglamento del Congreso de la República, presentan la siguiente iniciativa legislativa:

FÓRMULA LEGAL.

**LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE MODIFICA EL CAPÍTULO XIII (DEL SISTEMA
ELECTORAL) Y LOS ARTÍCULOS 176, 177, 178, 182 Y 183 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA
DEL PERÚ, A FIN DE RECONOCER EL PODER ELECTORAL COMO ÓRGANO
CONSTITUCIONAL AUTÓNOMO.**

Ha dado la Ley siguiente:

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto reformar la Constitución Política del Perú a fin de modificar el Capítulo XIII (Del sistema Electoral) y los artículos 176, 177, 178, 182 y 183 de la Constitución Política del Perú, para darle la jerarquía de poder electoral con autonomía a las entidades que la conforman y actúen como un sistema en forma colaborativa bajo la rectoría del Jurado Nacional de Elecciones.

Artículo 2. Modificación del Capítulo XIII y los artículos 176, 177, 178, 182 y 183 de la Constitución Política del Perú conforme el siguiente texto:

“Capítulo XIII Del Poder Electoral

Artículo 176. **El Poder Electoral es autónomo y tiene por finalidad asegurar que las votaciones traduzcan la expresión auténtica, libre y espontánea de los ciudadanos; y que los escrutinios sean reflejo exacto y oportuno de la voluntad del elector expresada en las urnas por votación directa.**

[...]

Artículo 177. El **Poder Electoral** está conformado por el Jurado Nacional de Elecciones, como ente rector del sistema electoral; la Oficina Nacional de Procesos Electorales; y el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil. Estas entidades mantienen relaciones de **coordinación y colaboración** conforme a sus competencias constitucionales y legales.

Artículo 178. Compete al Jurado Nacional Elecciones.

1. **Dirigir** y fiscalizar la legalidad del ejercicio del sufragio y de la realización de los procesos electorales, del referéndum y de otras consultas populares, así como elaborar los procesos electorales.
2. [...]

Presenta al Poder Ejecutivo el proyecto de Presupuesto **del Poder Electoral que incluye las partidas de la Oficina Nacional de Procesos Electorales; y del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil**. Lo sustenta en esa instancia y ante el Congreso.

Artículo 182. El Jefe de la Oficina Nacional de Procesos Electorales **es nombrado por el Jurado Nacional de Elecciones por concurso público** por un periodo renovable de cuatro años; puede ser removido por falta grave por **el Jurado Nacional de Elecciones**. Está afecto a las mismas incompatibilidades previstas para los integrantes del Pleno del del Jurado Nacional de Elecciones.

[...]

Artículo 183. El Jefe del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil es nombrado por **el Jurado Nacional de Elecciones por concurso público** por un periodo renovable de cuatro años; puede ser removido por falta grave por **el Jurado Nacional de Elecciones**. Está



WILSON SOTO PALACIOS
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia”

afecto a las mismas incompatibilidades previstas para los integrantes del Pleno del del Jurado
Nacional de Elecciones.

[...]

Lima, abril 2026

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La Constitución Política de 1993 regula en su Capítulo XIII el denominado *Sistema Electoral* y establece, en su artículo 176, que este tiene por finalidad “*asegurar que las votaciones traduzcan la expresión auténtica, libre y espontánea de los ciudadanos; y que los escrutinios sean reflejo exacto y oportuno de la voluntad del elector expresada en las urnas por votación directa*”. Esta disposición evidencia que el diseño constitucional vigente reconoce la importancia de la función electoral como garantía esencial del régimen democrático.

En el modelo actual, la organización y ejecución de los procesos electorales, así como del referéndum y otras consultas populares, se encuentran a cargo de tres entidades constitucionalmente autónomas: el Jurado Nacional de Elecciones (JNE), la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) y el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC). Cada una de estas instituciones cuenta con competencias específicas y autonomía funcional, administrativa y presupuestal.

Los procesos electorales constituyen un pilar fundamental de la democracia representativa y participativa, en tanto permiten canalizar la voluntad popular y legitimar el ejercicio del poder político dentro del marco del Estado constitucional de derecho. En ese sentido, su adecuada organización y conducción resulta indispensable para garantizar la estabilidad institucional y la confianza ciudadana en el sistema político (García Toma, 2013)¹.

No obstante, el diseño institucional vigente presenta limitaciones estructurales. La existencia de múltiples entidades autónomas sin una instancia superior claramente definida que ejerza rectoría integral dificulta la articulación eficiente del sistema electoral. Si bien estas entidades mantienen relaciones de coordinación, la ausencia de una jerarquía orgánica limita la capacidad de dirección estratégica y de responsabilidad unificada sobre el proceso electoral en su conjunto (Tuesta Soldevilla, 2015)².

Cabe señalar que, para el cumplimiento de sus funciones, los organismos electorales cuentan con el apoyo de diversas instituciones del Estado, tales como el Ministerio Público, la Policía Nacional del Perú, las Fuerzas Armadas, los gobiernos locales y las instituciones educativas donde se instalan los

¹ García Toma, V. (2013). *Teoría del Estado y Derecho Constitucional*. Lima: Palestra Editores.

² Tuesta Soldevilla, F. (2015). *Sistema electoral peruano: funcionamiento y reformas*. Lima: PUCP.

locales de votación. Sin embargo, esta red de apoyo refuerza la necesidad de contar con un órgano rector con capacidad de conducción integral.

En la práctica, la fragmentación funcional del sistema electoral puede generar problemas de coordinación, duplicidad de esfuerzos o vacíos de responsabilidad, especialmente en contextos de alta complejidad política. Ello se ha evidenciado en procesos electorales recientes, en los que cuestionamientos públicos han impactado negativamente en la percepción de legitimidad de las autoridades electas, contribuyendo a escenarios de inestabilidad política y social (IDEA Internacional, 2022)³.

Desde una perspectiva histórica, resulta relevante recordar que la Constitución de 1933 reconocía expresamente la existencia de un “Poder Electoral” autónomo (artículo 88)⁴, otorgándole una jerarquía equiparable a los demás poderes del Estado. Este reconocimiento respondía a la comprensión de la función electoral como una función esencial del Estado, vinculada directamente con la soberanía popular.

La doctrina constitucional ha sostenido que la función electoral posee naturaleza propia y puede ser entendida como un verdadero poder del Estado. En esa línea, autores como Juan Chávez Molina sostienen que, aun cuando no siempre se le denomine expresamente como tal, su relevancia funcional justifica su reconocimiento como un poder autónomo, en tanto garantiza la formación de la voluntad política del Estado.

Posteriormente, la Constitución de 1979 mantuvo el protagonismo del Jurado Nacional de Elecciones, mientras que la Constitución de 1993 optó por un modelo de sistema electoral tripartito. Sin embargo, este último diseño, si bien fortalece la especialización funcional, ha generado una dispersión institucional que debilita la noción de unidad del sistema.

En ese contexto, la presente propuesta de reforma constitucional plantea la necesidad de reconocer al sistema electoral como un Poder Electoral autónomo, dotado de jerarquía constitucional, con una estructura organizada y bajo la rectoría del Jurado Nacional de Elecciones. Esta reforma permitiría

³ *International Institute for Democracy and Electoral Assistance (2022). Electoral Management Design Handbook.*

⁴ <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/iusetveritas/article/view/15454/15906>

fortalecer la conducción del proceso electoral, garantizar mayor coherencia institucional y establecer responsabilidades claras.

Asimismo, se propone que la designación de los jefes de la ONPE y del RENIEC sea realizada por el órgano rector del Poder Electoral, mediante mecanismos meritocráticos, con el fin de asegurar independencia técnica y evitar eventuales influencias políticas en su nombramiento. Esta medida se alinea con estándares internacionales que promueven la profesionalización de los organismos electorales (International Institute for Democracy and Electoral Assistance, 2022).

Debe considerarse, además, que el Estado destina importantes recursos presupuestales a la organización de los procesos electorales, por lo que resulta indispensable garantizar eficiencia, transparencia y rendición de cuentas en su gestión. Un diseño institucional más integrado contribuiría a optimizar el uso de dichos recursos y a fortalecer la confianza ciudadana.

En consecuencia, la incorporación del Poder Electoral como órgano constitucional autónomo permitirá consolidar un sistema electoral más sólido, coherente y eficaz, capaz de garantizar procesos transparentes, resultados legítimos y estabilidad democrática, elementos esenciales para el desarrollo político, social y económico del país.

II. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA

La presente iniciativa tiene por finalidad reformar la Constitución Política del Perú a efectos de fortalecer el funcionamiento del sistema electoral mediante el reconocimiento de un Poder Electoral autónomo, que permita una adecuada articulación, dirección y cumplimiento de las funciones, atribuciones y competencias del Jurado Nacional de Elecciones, la Oficina Nacional de Procesos Electorales y el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil en el desarrollo de los procesos electorales, referendos y demás mecanismos de participación ciudadana.

La vigencia de la norma permitirá optimizar la coordinación interinstitucional, establecer una rectoría clara del sistema, fortalecer la responsabilidad funcional y mejorar la eficiencia, transparencia y legitimidad de los procesos electorales, contribuyendo a la estabilidad democrática y al fortalecimiento del Estado constitucional de derecho.

En tal sentido, la propuesta se enmarca dentro de los principios, valores y disposiciones de la Constitución Política, siendo compatible con el ordenamiento jurídico vigente y orientada a perfeccionar su desarrollo institucional.

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

El presente proyecto de reforma constitucional no genera gastos públicos adicionales significativos, en tanto no crea nuevas entidades ni estructuras administrativas, sino que reorganiza el modelo vigente mediante el reconocimiento de un Poder Electoral autónomo sobre la base de las instituciones que actualmente integran el sistema electoral: el Jurado Nacional de Elecciones, la Oficina Nacional de Procesos Electorales y el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil. En ese sentido, la propuesta implica un reordenamiento institucional y funcional, mas no la generación de nuevas cargas presupuestarias relevantes.

Por el contrario, la iniciativa producirá beneficios sustanciales para el Estado y la sociedad. En primer lugar, permitirá fortalecer la conducción integral del proceso electoral mediante una rectoría clara, lo que contribuirá a mejorar la coordinación interinstitucional, la eficiencia operativa y la rendición de cuentas. Asimismo, favorecerá la transparencia y legitimidad de los procesos electorales, al garantizar que los resultados reflejen de manera fiel la voluntad popular.

En segundo lugar, la consolidación de un Poder Electoral autónomo contribuirá a reforzar la estabilidad política y social, al reducir los niveles de conflictividad y cuestionamiento en torno a los procesos electorales, lo cual incide directamente en la seguridad jurídica y en las condiciones para el desarrollo económico del país.

Finalmente, la propuesta beneficiará a las propias instituciones que integran el sistema electoral, al dotarlas de mayor coherencia organizacional, fortalecer su legitimidad institucional y mejorar su imagen ante la ciudadanía, en el marco de un esquema de actuación articulado y jerárquicamente definido.

En consecuencia, el balance costo–beneficio de la iniciativa es claramente favorable, al generar altos beneficios institucionales y sociales con un impacto presupuestal mínimo o nulo.

IV. VICULACION CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa se encuentra alineada con la Política de Estado N.º 24: “Afirmación de un Estado eficiente y transparente” del Acuerdo Nacional, la cual promueve la construcción de un Estado moderno, eficaz y al servicio de las personas, garantizando la adecuada prestación de los servicios públicos y el fortalecimiento de la institucionalidad democrática.

Dicha política establece el compromiso de consolidar un Estado que atienda de manera eficiente las demandas de la población, asegurando su participación en la gestión pública, así como la transparencia, la rendición de cuentas y la autonomía de las instituciones encargadas de funciones esenciales. En ese marco, se prioriza la mejora continua en la calidad de los servicios públicos, la optimización del gasto público y el acceso a la información.

La propuesta de reforma constitucional que reconoce al Poder Electoral autónomo se vincula directamente con estos objetivos, en tanto busca fortalecer la organización, dirección y funcionamiento del sistema electoral, garantizando procesos más eficientes, transparentes y confiables. Ello contribuye a asegurar que la voluntad ciudadana se exprese de manera auténtica y que los resultados electorales cuenten con plena legitimidad.

Asimismo, la iniciativa promueve una mejor articulación institucional entre los organismos electorales, fortaleciendo su capacidad de gestión, reduciendo riesgos de descoordinación y consolidando la confianza ciudadana en el sistema democrático, en concordancia con los principios del Acuerdo Nacional.

De este modo, la propuesta coadyuva al cumplimiento de la Política de Estado N.º 24, al reforzar la eficiencia, transparencia y calidad de una función pública esencial como es la función electoral, elemento clave para la estabilidad política y el desarrollo del país.