



JUAN CARLOS MORI CELIS
Congresista de la República



**LEY QUE MODIFICA EL ARTICULO 24° DE LA
LEY DE PARTIDOS POLITICOS, Y MODIFICA
UNICA DISPOSICIÓN TRANSITORIA PARA
EL PROCESO DE ELECCIONES REGIONALES
Y MUNICIPALES 2022 EN EL MARCO DE
COVID-19**

Los Congresistas miembros del Grupo Parlamentario **Acción Popular**, a iniciativa del Congresista **JUAN CARLOS MORI CELIS**, y demás Congresistas firmantes, al amparo de lo dispuesto en el artículo 107° de la Constitución Política y conforme lo establece el numeral 2) del artículo 76° del Reglamento del Congreso de la República, presentan el siguiente:

FORMULA LEGAL

El Congreso de la República
Ha dado la Ley siguiente:

**LEY QUE MODIFICA EL ARTICULO 24° DE LA LEY DE PARTIDOS POLITICOS,
Y MODIFICA UNICA DISPOSICIÓN TRANSITORIA PARA EL PROCESO DE
ELECCIONES REGIONALES Y MUNICIPALES 2022 EN EL MARCO DE COVID-**

19

Artículo 1°.- Incorporación del quinto, sexto y sétimo párrafo en el artículo 24 de la Ley N° 28094, Ley de Organizaciones Políticas

Incorpórese el quinto, sexto y sétimo párrafo en el artículo 24 de la Ley N° 28094, Ley de Organizaciones Políticas, en los siguientes términos:

“Artículo 24.- Modalidad de las elecciones primarias

(...)

Las elecciones primarias en las Organizaciones Políticas para los cargos a que se refiere en el párrafo 23.1 del artículo 23° de la presente ley, se realiza bajo la modalidad de lista cerrada por cada precandidato cuando participan en el proceso de elecciones primarias e internas dos o más listas para participar en el proceso de Elecciones Generales y Parlamento Andino. La misma regla se aplica para el proceso de Elecciones Regionales y Municipales en las circunscripciones electorales donde participen dos o más listas en una organización política.

Para las Elecciones Generales y Parlamento Andino, la lista será encabezada por el precandidato para Presidente de la República con sus respectivos precandidatos al Congreso de la República en todos los distritos electorales y al Parlamento Andino.

Para las Elecciones Regionales y Municipales, la lista será encabezada por el precandidato a Gobernador Regional con sus respectivos precandidatos para Consejeros Regionales, Alcaldes y Regidores Provinciales, y Alcaldes y Regidores Distritales en aquellos casos en que se presenten dos o más listas para las elecciones primarias e internas en un determinado distrito electoral.”

Artículo 2°.- Modificación del cuarto párrafo e incorporación del quinto párrafo en el artículo 25°.- Elección de autoridades internas de la organización política.

Modifíquese el cuarto párrafo e incorpórese el quinto párrafo en el artículo 25°.- Elección de autoridades internas de la organización política, en los siguientes términos:

“Artículo 25.- Elección de autoridades internas de la organización política

(...)

La organización política solicita la asistencia técnica de los organismos del sistema electoral para la realización del proceso de elección de sus autoridades internas.

Cuando participen dos o más listas para las elecciones internas a nivel nacional, se realiza bajo la modalidad de lista cerrada. Encabeza la lista el candidato al cargo de Secretaría Nacional o su equivalente con los respectivos candidatos a nivel regional, provincial y distrital en todos los distritos y/o circunscripciones electorales a nivel nacional, debiendo asignarle el mismo número en todas las circunscripciones a nivel nacional.”

Artículo 3°.- Modificación de la Única Disposición Complementaria Transitoria de la Ley N° 31272, Ley que modifica los artículos 24-A y 24-B de la Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas, para uniformizar la exigencia del tiempo de afiliación y los criterios de designación directa para los candidatos a las Elecciones Regionales y Municipales.

Modifíquese la Única Disposición Complementaria Transitoria de la Ley N° 31272, Ley que modifica los artículos 24-A y 24-B de la Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas, para uniformizar la exigencia del tiempo de afiliación y los criterios de designación directa para los candidatos a las Elecciones Regionales y Municipales, en los siguientes términos:

“DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA TRANSITORIA

ÚNICA. Plazo de renuncia o de afiliación de candidatos en elecciones primarias para las Elecciones Regionales y Municipales del Año 2022

Los candidatos a elecciones primarias para las Elecciones Regionales y Municipales del Año 2022 deben, de ser el caso, haber renunciado y estar afiliados a la organización política un año antes a la fecha de los comicios regionales y municipales; es decir, hasta el domingo 3 de octubre del 2021. Los candidatos a elecciones primarias para el cargo de alcaldes y regidores provinciales, y para el cargo de alcaldes y regidores distritales, deben haber renunciado y estar afiliados a la organización política seis (06) meses antes a la fecha de convocatoria a las elecciones regionales y municipales; es decir, hasta el domingo 10 de abril del 2022.

Dicha afiliación debe estar registrada en el Registro de Organizaciones Políticas (ROP) del Jurado Nacional de Elecciones."

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS TRANSITORIAS

PRIMERO.- En el plazo de 90 días calendario, las organizaciones políticas adecuan su Estatuto conforme a las disposiciones de la presente ley, salvo aquellos que no sean aplicables conforme a su Estatuto.

SEGUNDO.- Deróguese o déjense sin efecto todas las normas que se opongan total o parcialmente a lo dispuesto por la presente ley.

TERCERO.- La presente ley entra en vigencia el día siguiente de su publicación en el Diario Oficial El Peruano.

Lima, 09 de setiembre del 2021.

JHAEC DARWIN ESPINOZA VARGAS
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

JUAN CARLOS MORI CELIS
Congresista de la República

CARLOS JAVIER ZEBALLOS MADARIAGA
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA
VOCERO

CARLOS JAVIER ZEBALLOS MADARIAGA
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

HILDA MARLENY PORTERO LÓPEZ
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

Elis Vergara Mendoza



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **15** de **setiembre** del **2021**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 182** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. **CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO.**
2. **DESCENTRALIZACIÓN, REGIONALIZACIÓN, GOBIERNOS LOCALES Y MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN DEL ESTADO.**

.....
HUGO ROVIRA ZAGAL
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Los partidos políticos como asociaciones de ciudadanos constituidos en personas jurídicas de derecho privado son la expresión del pluralismo democrático que existe en el país, que concurren a la manifestación de la voluntad popular, y a los procesos electorales como instituciones esenciales para la participación política de la ciudadanía y base del sistema democrático, cuyo objeto es participar por medios lícitos y por elección popular en los asuntos públicos del país dentro del marco de la Constitución Política del Estado; en ese sentido, los ciudadanos toman la decisión de afiliarse y participar en la vida política del país y en los procesos electorales internos de los partidos políticos, estrictamente por motivos de afinidad con la ideología, sus postulados, sus programas y propuestas para el desarrollo nacional, sus convicciones democráticas y vocación de servicio a la nación en forma individual o asociada para que el Perú sea una sociedad más equitativa y justa, donde se preserve la paz, la libertad y la vigencia de los derechos humanos.

La crisis política que generó la disolución del Congreso en el 2019, y sumado a ello la crisis sanitaria con la declaratoria de la emergencia sanitaria dispuesta en el mes de marzo del año 2020 mediante el D.S. N° 044-2020-PCM y sus modificatorias, cuyas principales disposiciones fueron relativas al ejercicio del derecho a la libertad de tránsito de las personas, aislamiento social, distanciamiento, restricciones en el ámbito de la actividad comercial, actividades culturales, establecimientos y actividades recreativas, entre otras medidas, ha generado una serie de retrasos en la realización de elecciones internas, y los demás actos y procedimientos administrativos en las organizaciones políticas en el Perú, retrasando con ello la renovación de los cuadros directivos para la adecuada gestión administrativa más organizada, ordenada e idónea, con el consiguiente fortalecimiento institucional, ante la aprobación de una serie de reformas en materia electoral, como es la aprobación de Ley 30995, Ley que modifica la legislación electoral sobre inscripción, afiliación, comités partidarios, suspensión, cancelación, integración y renuncia a organizaciones políticas; la aprobación de la Ley 30996, Ley que modifica la Ley Orgánica de Elecciones respecto al Sistema Electoral Nacional; la dación de la Ley 30997, Ley que modifica el Código Penal e incorpora el delito de Financiamiento prohibido de organizaciones políticas; Ley 30998, Ley por la que se modifica la Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas, para promover la participación política y la democracia en las organizaciones políticas; la aprobación de la Ley N° 31028, Ley que declara la inaplicabilidad de las disposiciones establecidas en la Ley 28094, Ley de organizaciones políticas, referidas a las elecciones primarias para las elecciones generales 2021, en el marco de la emergencia nacional sanitaria ocasionada por la Covid-19; y la promulgación de la Ley N° 31272, Ley que modifica los artículos 24-A y 24-B de la Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas, para uniformizar la exigencia del tiempo de afiliación y los criterios de designación directa para los

candidatos a las Elecciones Regionales y Municipales 2022, que no han sido posibles de cumplir, debido a las restricciones y a una serie de eventos no previstos.

A través de los partidos políticos se consolida la sostenibilidad del sistema democrático de cualquier país, que permite a la población a participar mediante sus representantes en la vida política de la nación para fortalecer la libertad y la consolidación del respeto de la dignidad y los derechos de las personas; en razón a dicha premisa, la militancia partidaria se expresa a través de su inscripción en el Registro de Organizaciones Políticas (ROP) del Jurado Nacional de Elecciones, formalizando así el vínculo formal y material que un ciudadano tiene con un partido político, y de ese modo participa en la vida social y política del país, y para dicha pertinencia es necesario convalidar sus convicciones democráticas de manera objetiva cuando decide ejercer su derecho a elegir y a ser elegido conforme a lo señalado por el artículo 2° numeral 17) de la Constitución Política, en el sentido de 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 los derechos de elección, de remoción o revocación de autoridades, de iniciativa legislativa y de referéndum.

Por estos motivos, resulta imprescindible no solo subsanar este vacío legal, sino sobre todo fortalecer la democracia interna de las organizaciones políticas, así como garantizar la continuidad de la reforma política, que demanda por un lado de la renovación de cuadros partidarios y, por otro lado, el cumplimiento de las cuotas de participación, así como el cumplimiento de las paridad y alternancia en todos los procesos electorales.

A la fecha en el país hay alrededor de 09 partidos políticos con inscripción vigente de las 24 organizaciones que estuvieron habilitados para participar en el Proceso de Elecciones Generales 2021 con 1,857,517 afiliados entre todas las organizaciones políticas, y 156 movimientos regionales con un total de 258,972 afiliaciones registradas ante el ROP del Jurado Nacional de Elecciones, sumando en total 2,116,489 afiliaciones de los cuales se puede evidenciar que existe un buen número que no cuenta con cuadros de militantes o afiliados formados para defender sus postulados como organización política, y luego de las elecciones generales del 11 de abril del 2021¹, un total de 15 organizaciones políticas han perdido su inscripción en el ROP del Jurado Nacional de Elecciones al no superar la valla del 5% de votos válidos y cinco congresistas electos o por no haber participado en las elecciones y los partidos que se retiraron del proceso electoral.

Ante esta situación, se propone la incorporación de los párrafos pertinentes en los artículos 24° y 25° de la Ley de Organizaciones Políticas, para que las elecciones primarias en los partidos

¹ Por otro lado, se debe considerar que en el pasado 11 de abril se eligió al Presidente de la República y a los 130 Congresistas para el Periodo Parlamentario 2021-2026, con la participación en el país de 17 millones 485 mil electores de los 24 290.921 habilitados para acudir a votar, y que refleja un ausentismo del 28.02% a nivel nacional. Es decir, más de 6

políticos para los cargos de elección popular y para la elección de autoridades internas de las organizaciones políticas, sean realizadas bajo la modalidad de lista cerrada por cada precandidato cuando en una organización política participen en el proceso de elecciones primarias e internas dos o más listas para participar en el Proceso de Elecciones Generales y Parlamento Andino, y en el proceso de Elecciones Regionales y Municipales a efectos de uniformizar la modalidad de elecciones primarias e internas para todos los partidos políticos. Asimismo, se propone modificar la Única Disposición Complementaria Transitoria de la Ley N° 31272, respecto al plazo de renuncia o de afiliación de candidatos en elecciones primarias para las Elecciones Regionales y Municipales del Año 2022, únicamente para el caso de los precandidatos a elecciones primarias para ser candidatos al cargo de alcaldes y regidores provinciales, y para candidatos al cargo de alcaldes y regidores distritales, estableciéndose como fecha límite seis (06) meses antes a la fecha de la convocatoria de los comicios regionales y municipales, vale decir hasta el domingo 10 de abril del 2022, debido a que en muchos casos no han sido registradas ante el ROP del Jurado Nacional de Elecciones, que datan inclusive datos solicitudes del año 2020.

Se propone la flexibilización del plazo de afiliación para el proceso de la elecciones Regionales y Municipales 2022, ante las actuales circunstancias por la que atraviesa el país a causa de la propagación del Covid-19 y ante la necesidad de cumplir con las exigencias de la legislación electoral de paridad y alternancia (cuota de género) que busca la igualdad real en participación política de la mujer, debe presentarse tanto para las elecciones internas como para los candidatos que representen a los partidos políticos con la finalidad de fortalecer la democracia interna y garantizar el cumplimiento de la reforma política, con la finalidad de asegurar el acceso a cargos de elección popular de los grupos culturales y sociales históricamente marginados y excluidos en los procesos electorales internos y en la vida política del país. Además, de ello se debe cumplir con la cuota electoral joven y cuota electoral indígena, que será de aplicación obligatoria para la inscripción de las listas de candidatos para las elecciones internas y para los procesos electorales, que sumado a la paridad y alternancia para la presentación de la lista de candidatos a los cargos de elección popular en las circunstancias actuales es imposible de cumplir.

La Ley N° 26859, Ley Orgánica de Elecciones (LOE), en su artículo 116°, establece que el conjunto de candidatos está integrado por lo menos del 40% de mujeres o de hombres ubicados de forma intercalada: una mujer un hombre o un hombre una mujer; en tanto, para la Lista resultante de las elecciones internas o primarias, se ordena según el resultado de la votación y respetando la cuota mínima de 40% de mujeres o de hombres. Al haberse aplicado esta modalidad en las Elecciones Generales del 2021, tiene que ser también aplicado para las Elecciones Regionales y Municipales 2022. En tal sentido, se requiere de la adecuación de las

millones de electores no acudieron a votar, cuyas causas pueden deberse al riesgo o temor al contagio, sumado a la problemática en la instalación de las mesas que se tuvo al inicio de la jornada electoral.

normas a la realidad, para que los partidos políticos y movimientos regionales pueden 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 pérdida de la inscripción por cancelación al no cumplir con la ley electoral actual en la inscripción de candidatos para las elecciones regionales y municipales 2022.

Los principales actores de los procesos electorales son los partidos políticos que deben cumplir todas las exigencias de la ley electoral vigente, que en circunstancias normales podría ser posible de cumplir, sin embargo, con la incorporación de la paridad y alternancia de hombres y mujeres para el caso de la presentación de listas de candidatos para alcaldes y regidores de las municipalidades provinciales y distritales, estamos frente a una incertidumbre de cumplir con las cuotas electorales que exige la ley, a efectos de que los partidos políticos participen en la mayor cantidad posible de regiones, provincias y distritos, que es muy relevante para el fortalecimiento institucional y de la democracia interna de los partidos políticos, que conlleva a desplegar un enorme esfuerzo en la organización partidaria y presencia activa en gran parte del territorio nacional.

Asimismo, en la presentación de candidatos para el proceso electoral de Elecciones Regionales y Municipales 2022, se debe cumplir con el 20% de cuota joven, que constituye 6,928,324 electores que representa el 27.4% del total de electorales² en el padrón de electores del 2021, lo que significa que es la población mayoritaria, sin embargo, los partidos políticos sólo poseen el 8% de militantes jóvenes, que evidencia que las organizaciones políticas no han logrado incorporar en sus cuadros para canalizar las demandas y aspiraciones de los jóvenes, sumado a ello, los militantes hombre menores de 30 años de edad representan sólo el 7%, y las mujeres menores de 30 años representan el 9% de militantes.

Adicionalmente, en el proceso electoral del 2022, se debe cumplir con el 15% de la cuota indígena en las listas de candidatos para las elecciones regionales y municipales 2022 sobre la existencia de más de 1,450 comunidades indígenas pertenecientes a 65 grupos étnicos.

Las cuotas electorales, se encuentran amparadas en el artículo 1° y 21° de la declaración Universal de Derechos Humanos de 1984, referido al derecho a la igualdad y derecho a la participación en el gobierno y acceso a funciones públicas, en concordancia a lo señalado por los artículos I y II de la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer de 1952, referido al derecho al voto y derecho a ser elegidas, y la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer de 1979.

II. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

²

<https://observaigualdad.jne.gob.pe/participacionpolitica/jovenes/Perfil-Electoral-N7-2021.pdf>

La presente propuesta legislativa, no genera costos al Estado, más bien tiene por finalidad el fortalecimiento de la institucionalidad y de la democracia interna de los partidos políticos, y permitir la efectiva participación de las mujeres en las elecciones internas para el proceso de elecciones regionales y municipales 2022 en las **196 provincias y 1874 distrito que tiene el Perú**, teniendo en consideración que por cada partido político, movimiento regional, o local, con la actual legislación, se requiere de mayor participación de las mujeres en la vida política del país, que implica que cada organización política debe tener como mínimo el 40% de candidatos hombres o mujeres³, y con la actual legislación sería inviable cumplir la ley; por eso es necesario ampliar el plazo de afiliación hasta el 10 de abril del 2022 para el caso de candidatos al cargo de alcaldes y regidores de las municipalidades provinciales y distritales, dado que se requiere para las municipalidades distritales de tres mujeres u hombres como mínimo por cada organización política.

Para el fortalecimiento de la institucionalidad y organización interna de los partidos políticos se propone incorporar la modalidad de lista cerrada para las elecciones primarias e internas, tanto para cargos de elección popular y para los cargos dirigenciales, y con la propuesta de ley se pretende subsanar ese vacío legal, y de ese modo garantizar la uniformidad de criterios ante la opinión pública y coherencia con la actuación de los líderes políticos, y evitar la improvisación en el proceso electoral, que tiene incidencia directa en 1,857,517 de afiliados en los partidos políticos, y 258,972 de afiliados en los Movimientos Regionales inscritos en el Registro de Organizaciones Políticas del Jurado Nacional de Elecciones al 06 de enero del 2021⁴.

La iniciativa de ley representa un evidente beneficio para los militantes y para consolidar la participación de las mujeres en la vida política del país, y evitar la vulneración de los derechos constitucionales de elegir y ser elegido, que busque mejorar los niveles de inclusión de las mujeres en la política nacional, y a la población joven que representa el 27.4% del total de electores⁵, y de ese modo cumplir con el 20% de cuota joven, y 15% de la cuota electoral indígena que es de cumplimiento obligatoria para la inscripción de lista de candidatos.

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

La presente iniciativa de ley no vulnera ninguna disposición Constitucional ni el marco legal vigente, sino propone modificar el cuarto párrafo e incorpora el quinto, sexto y séptimo párrafo en el artículo 24°, y modifica el cuarto párrafo e incorpora el quinto párrafo en el artículo 25° de la Ley N° 28094, Ley de Partidos Políticos. Además, modifica la Única Disposición

³ De ese modo, garantizar el cumplimiento del artículo 116° de la Ley N° 26859, Ley Orgánica de Elecciones que establece que el conjunto de candidatos está integrado por lo menos del 40% de mujeres o de hombres ubicados de forma intercalada, que también debe ser aplicado en las Elecciones Regionales y Municipales 2022.

⁴ https://aplicaciones007.jne.gob.pe/srop_publico/Consulta/PadronAfiliado.

⁵ En el padrón electoral para las Elecciones Generales y Parlamento Andino 2021, la población electoral joven constituye 6,928,324 de electorales, y los partidos políticos tienen afiliados sólo el 8% de militantes menores de 30 años de edad.

Complementaria Transitoria de la Ley N° 31272, Ley que modifica los artículos 24-A y 24-B de la Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas, para uniformizar la exigencia del tiempo de afiliación y los criterios de designación directa para los candidatos a las Elecciones Regionales y Municipales.

Con la incorporación de la modalidad de elecciones internas para los procesos electorales y para la elección de autoridades internas de las organizaciones políticas, se garantiza el cumplimiento del mandato constitucional establecido en el inciso 17 del artículo 2° de la Constitución Política, a efectos de que los militantes participen en forma individual o asociada en la vida política, económica, social y cultural de la Nación. 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.

IV. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL Y LA AGENDA LEGISLATIVA

La presente iniciativa de ley se encuentra enmarcada en la siguiente política de Estado: Primera: Fortalecimiento del régimen democrático y del Estado de Derecho, para promover la participación ciudadana que garanticen el pleno respeto y la vigencia de los derechos políticos; Segunda: Democratización de la vida política y fortalecimiento del sistema de partidos; Cuarta: Institucionalización del diálogo y la concertación, a efectos de fomentar el diálogo y la concertación entre todas las organizaciones, tanto políticas como de la sociedad civil, en base a la tolerancia, la afirmación de las coincidencias y el respeto a las diferencias de identidad, garantizando las libertades de pensamiento y de propuesta; Décima Primera: Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación, para dar prioridad efectiva a la promoción de la igualdad de oportunidades; y Vigésima Cuarta: Afirmación de un Estado eficiente y transparente, para construir y mantener un Estado eficiente, eficaz, moderno y transparente al servicio de las personas y de sus derechos.