



Proyecto de Ley N° 7398/2023-CR

**BANCADA DE ACCIÓN POPULAR
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA**

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la
conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"



PROYECTO DE LEY QUE FORTALECE EL CONSENSO POLÍTICO POR LA DEMOCRACIA

Los Congresistas de la República que suscriben integrantes del Grupo Parlamentario de ACCIÓN POPULAR a iniciativa del congresista JHAEC DARWIN ESPINOZA VARGAS, en ejercicio del derecho de iniciativa en la formación de leyes que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política y los artículos 22° inciso c), 67°, 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, proponen el siguiente:

FÓRMULA LEGAL

El Congreso de la República

Ha dado la Ley siguiente:

LEY QUE FORTALECE EL CONSENSO POLÍTICO POR LA DEMOCRACIA

Artículo 1.- Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto adecuar la normativa electoral para garantizar el consenso político y la adecuada participación en la Elecciones Generales 2026 y las Elecciones Regionales y Municipales del 2026.

Artículo 2.- Modificación de la Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas

Se modifica la quinta y duodécima disposición transitoria de la Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas, conforme al siguiente texto:

"QUINTA.- Las organizaciones políticas pueden presentar fórmulas y listas de candidatos en el proceso de Elecciones Generales 2026 y en las Elecciones Regionales y Municipales 2026, para lo cual deben haber solicitado su inscripción hasta la fecha de vencimiento del plazo para la convocatoria al proceso electoral, y contar con inscripción vigente en el Registro de Organizaciones Políticas (ROP) del Jurado Nacional de Elecciones (JNE), como máximo, hasta la fecha de vencimiento del plazo para la presentación de solicitud de inscripción de fórmulas y listas de candidatos a cargos de elección popular (...)

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. ANTECEDENTES

El Jurado Nacional de Elecciones, informó a través del Registro de Organizaciones Políticas (ROP) que hasta el 19 de marzo del presente año se han inscrito formalmente un total de 26 partidos políticos de cara a las elecciones presidenciales del 2026.



Y puesto que para ello desde el 18 de enero de 2024, los partidos políticos en vías de inscripción deben de reunir un total del 3% de las firmas del total de ciudadanos que sufragaron en las últimas elecciones del 2021.

A su vez, de acuerdo con el medio de comunicación RPP, del 07 de febrero de 2024, se pronosticó que para el año 2026, el Perú cuente con 38 posibles partidos políticos y un número amplio de candidatos al Congreso de la República. Para dicho mes de febrero, 13 partidos políticos se

encontraban en vías de proceso de inscripción, logrando ya una de ellas ingresar al Registro de Organizaciones Políticas, quedando por el momento un total de 12 solicitudes de inscripción.

Histórico Electoral desde 1980 hasta la actualidad:

- En 1980 participaron 15 (quince) partidos políticos del proceso electoral.
- En 1985 participaron 9 (nueve) partidos políticos del proceso electoral.
- En 1990 participaron 9 (nueve) partidos políticos del proceso electoral.
- En 1995 participaron 14 (catorce) partidos políticos del proceso electoral.
- En el 2000 participaron 9 (nueve) partidos políticos del proceso electoral.
- En el 2001 participaron 8 (ocho) partidos políticos del proceso electoral.
- En el 2006 participaron 20 (veinte) partidos políticos del proceso electoral.
- En el 2011 participaron 10 (diez) partidos políticos del proceso electoral.
- En el 2016 participaron 10 (diez) partidos políticos del proceso electoral, como dato adicional 9 (nueve) partidos políticos adicionales fueron excluidos del proceso electoral.
- En el 2021 participaron un total de 23 (veintitrés) partidos políticos participaron del proceso electoral.
- Para el proceso electoral del 2026 se podría contar con un total de 38 partidos políticos en el proceso electoral.

Cada uno de estos procesos electorales van en la línea del artículo 43° de la Constitución Política del Perú, el cual desarrolla que el Perú es un país democrático y esta se fundamentado en la aceptación de que la persona y su dignidad son el fin del Estado "por lo que su participación en la formación de la voluntad político-estatal es presupuesto indispensable para garantizar el máximo respeto a la totalidad de sus derechos constitucionales".

En esa misma línea, es que el Tribunal Constitucional ha establecido que el Estado debe garantizar una "serie de derechos fundamentales cuya vinculación directa con la consolidación y estabilidad de una sociedad democrática hace de ellos, a su vez, garantías institucionales de ésta. Entre éstos se encuentran los denominados derechos políticos, enumerados en los artículos 20, inciso 17 y 300a 35° (entre ellos destaca, de modo singular, el derecho de los ciudadanos a ser elegidos y de

elegir libremente a sus representantes, de acuerdo con las condiciones y procedimientos determinados por ley orgánica)....¹

Como es de conocimiento, el Tribunal Constitucional también ha establecido como derecho fundamental el derecho a la participación política "cuyo ámbito de protección es la libre intervención en los procesos y la toma de decisiones en el ámbito político, económico, social y cultural. La participación política constituye un derecho de contenido amplio e implica la intervención de la persona, en todo proceso de decisión, en los diversos niveles de organización de la sociedad².

En consecuencia, el Tribunal Constitucional señala que "el principio democrático, inherente al Estado social y democrático de derecho, alude no sólo al reconocimientos de que toda competencia, atribución o facultad de los poderes constituidos emana del pueblo (principio político de soberanía popular) y de su voluntad plasmada en la norma fundamental del Estado (principio jurídico de supremacía constitucional), sino también a la necesidad de que dicho reconocimiento originario se proyecte como una realidad constante en la vida social del Estado, de manera tal que, a partir de la institucionalización de los cauces respectivos, cada persona, individual o colectivamente considerada, goce plenamente de la capacidad de participar de manera activa "en la vida política, económica, social y cultural de la Nación", según reconoce y exige el artículo 20, inciso 17, de la Constitución".

Habiendo desarrollado el derecho fundamental a la participación política, como un derecho a proteger, es importante realizar una advertencia, que en caso de inscribirse el total de 38 partidos políticos, de acuerdo a como lo especula el medio de comunicación RPP, la ciudadanía se vería en la coyuntura de revisar los planes de gobiernos de 38 partidos políticos, y ante la restitución del voto preferencial, el ciudadano tendrá que elegir entre todos los candidatos al Congreso de la República en su jurisdicción.

Antes esto, es importante promover mecanismos legales para fomentar el diálogo político y el consenso con miras a la gobernabilidad. Es por ello que citamos los principios del diálogo político,

¹ EXP. N.20030-2005-131ITCFundamento 22

² EXP. N.2 5741-2006-PA/TC Fundamento 3

puesto que en etapas de crisis política que se ve reflejada en la legitimidad institucional hacia la ciudadanía y el nivel de confianza hacia los partidos políticos, la vía idónea es el consenso y el fomento de oportunidades para las alianzas políticas. Un proyecto ejecutado por la CEPAL y la Cooperación Alemana (GIZ), plantea que en momentos de crisis o de cambio político se abren ventanas de oportunidad para realizar cambios más profundos en la orientación de las políticas sociales. Es por ello que estos cambios se deben acordar de forma consensuada, y puede ser posible darle a este camino una mayor continuidad, legitimación y permanencia³.

Esta situación se hace más presente en nuestro país, puesto que el Perú ha atravesado por varios procesos políticos muy difíciles, y de entre los cuales se van reforzando discursos que puedan alterar el estado de derecho. Sobre esto se han tenido experiencias anteriores como la iniciativa de la asamblea constituyente, a lo que el profesor Antonio Zapata sostuvo que este tipo de documentos no logre realizar los cambios estructurales necesarios para la mejora del estado, como sucedió con las 12 Constituciones anteriores que hubo en el Perú⁴.

En la línea de lo anterior, Adriana Urrutia plantea que el problema de fondo de la crisis política, se debe a la ausencia de representación y representatividad; o las dinámicas de intercambios entre la sociedad se reflejan en cómo los políticos ejercen liderazgo y gestionan su poder político. Así como no existen dinámicas partidarias consolidadas, los líderes aprovechan y fomentan la polarización. Por otro lado, también afirma que no ha habido procesos de diálogo exitosos similares a otros casos de la región, dados de manera institucionalizada y donde los partidos han canalizado demandas de algunos movimientos sociales. Lo necesario para detener la polarización es el fortalecimiento de la representación, es decir la renovación de los partidos políticos como plataformas de canalización de diálogo, en conjunto con otros canales de participación de la sociedad civil.

Como suma a lo afirmado, Miguel Barboza sostiene que para que exista diálogo en un marco de estado de derecho que continúe con la preservación de la democracia y el pleno respeto de los

³ <https://www.cepal.org/es/noticias/como-se-alcanzan-consensos-materia-politica-social>

⁴ <https://idehpucp.pucp.edu.pe/notas-informativas/relatoria-tercer-conversatorio-como-impulsar-el-dialogo-en-un-pais-polarizado/>

derechos humanos es la de que exista una agenda con un itinerario, es decir, establecer el punto al que se quiere llegar antes de plantear una política pública.

Es por ello que en el Perú como una república democrática, debe garantizar el pleno respeto de los derechos fundamentales, por lo que resulta necesario legislar sobre la de incentivar la oferta democrática pero también incentivar el consenso político por lo que es conveniente asegurar el ejercicio pleno del derecho a la participación política de miles de ciudadanos que quiera participar como electores o candidatos en estos dos últimos procesos electorales⁵.

II. MARCO LEGAL

- Constitución Política del Perú
- Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas

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

La presente Ley, no vulnera la normativa nacional, puesto que propone garantizar el acceso a los servicios psicológicos y psiquiátricos, por medio de la modificación de la norma sobre salud mental, de manera que se vuelva de carácter imperativo la inclusión del acompañamiento, tratamiento y rehabilitación del servicio de salud mental en los planes de salud públicos y privados.

En base a ello se presenta un comparativo entre la norma actual y la propuesta:

Ley 28094 Ley de Organizaciones Políticas	Propuesta de Modificación a la Ley N° 28094 Ley de Organizaciones Políticas
"QUINTA DISPOSICIÓN TRANSITORIA.- Las organizaciones políticas pueden presentar fórmulas y listas de candidatos en el proceso de Elecciones Generales 2021 y en las Elecciones Regionales y Municipales del año 2022, para lo cual deben haber solicitado su	"QUINTA DISPOSICIÓN TRANSITORIA.- Las organizaciones políticas pueden presentar fórmulas y listas de candidatos en el proceso de Elecciones Generales 2026 y en las Elecciones Regionales y Municipales 2026, para lo cual deben haber solicitado su

⁵ EXP. N.94677-2004-PA/TC Fundamento 12

inscripción hasta la fecha de vencimiento del plazo para la convocatoria al proceso electoral, y contar con inscripción vigente en el Registro de Organizaciones Políticas (ROP) del Jurado Nacional de Elecciones (JNE), como máximo, hasta la fecha de vencimiento del plazo para la presentación de solicitud de inscripción de fórmulas y listas de candidatos a cargos de elección popular".	<i>inscripción hasta la fecha de vencimiento del plazo para la convocatoria al proceso electoral, y contar con inscripción vigente en el Registro de Organizaciones Políticas (ROP) del Jurado Nacional de Elecciones (JNE), como máximo, hasta la fecha de vencimiento del plazo para la presentación de solicitud de inscripción de fórmulas y listas de candidatos a cargos de elección popular"</i>
DUODÉCIMA DISPOSICIÓN TRANSITORIA.- Para las Elecciones Regionales y Municipales del año 2022 no pueden inscribirse como candidatos a gobernadores regionales, vicegobernadores y alcaldes en partidos políticos o movimientos regionales los afiliados a otro partido político inscrito, a menos que hubiesen renunciado, como máximo, hasta el 31 de diciembre de 2021 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.	"DUODÉCIMA DISPOSICIÓN TRANSITORIA.- Para las Elecciones Regionales y Municipales del año 2026 no pueden inscribirse como candidatos a gobernadores regionales, vicegobernadores y alcaldes en partidos políticos o movimientos regionales los afiliados a otro partido político inscrito, a menos que hubiesen renunciado, como máximo, hasta el 31 de diciembre de 2025 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".
	"DÉCIMOCUARTA DISPOSICIÓN TRANSITORIA.- Para las Elecciones Generales 2026 y las Elecciones Regionales y Municipales 2026, se exceptuará la aplicación del último extremo del literal b) del Artículo 13, sobre el porcentaje adicional por cada partido que participe en alianza electoral".

IV. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

El presente Proyecto de Ley no genera gasto para el erario nacional, en tanto se trata de una iniciativa legislativa que garantiza el fortalecimiento de los partidos políticos con miras a las Elecciones Generales 2026 y Elecciones Regionales y Municipales 2026.

V. VINCULACION CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y EL ACUERDO NACIONAL

En relación con la agenda legislativa aprobada para el 2022-2023 y a la vinculación con el Acuerdo Nacional, se cumple con el objetivo I sobre Democracia y Estado de Derecho, así como el N°2 de las políticas de estado como la "Democratización de la vida política y fortalecimiento del sistema de partidos", específicamente en el literal (a) promoverá normas que garanticen el pleno respeto y la vigencia de los derechos políticos; (d) mantendrá la representación plena de los ciudadanos y el respeto a las minorías en las instancias constituidas por votación popular; y (e) favorecerá la participación de la ciudadanía para la toma de decisiones públicas a través de los mecanismos constitucionales y legales, de los partidos políticos y de las demás organizaciones representativas de la sociedad.