Proyecto Ley N°...../2024-CR

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite Documentario
07 MAR. 2025
RECIBIDO
Firma: Hora: 2:10 pm

LEY QUE ESTABLECE INCENTIVOS PARA LA FORMACIÓN DE ALIANZAS ELECTORALES Y SIMPLIFICA EL PROCESO ELECTORAL DEL 2026

Los congresistas de la República que suscriben, miembros del Grupo Parlamentario **RENOVACIÓN POPULAR**, a iniciativa del Congresista **DIEGO ALONSO FERNANDO BAZÁN CALDERÓN**, ejerciendo el derecho a iniciativa legislativa que les confiere artículo 107 de la Constitución Política del Perú, y en concordancia con los artículos 22, inciso c), 67, 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, presentan el siguiente Proyecto de Ley:

I. FORMULA NORMATIVA

El Congreso de la República ha dado la siguiente Ley:

LEY QUE ESTABLECE INCENTIVOS PARA LA FORMACIÓN DE ALIANZAS ELECTORALES Y SIMPLIFICA EL PROCESO ELECTORAL DEL 2026

Artículo 1.- Objeto

La presente ley tiene por objeto establecer incentivos para la formación de alianzas electorales, no penalizar la no participación en las elecciones generales del 2025 y establecer disposiciones para simplificar la cédula de sufragio.

Artículo 2.- Incentivos para la conformación de Alianzas

Para el caso de las Elecciones Generales 2026, no es de aplicación lo dispuesto en el literal b), e) y g) del artículo 13 de la Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas, y su participación se rige por las siguientes reglas:

1. La cancelación de la inscripción de los partidos políticos que conforman una alianza electoral se produce en caso de que la alianza no alcance al menos cinco por ciento (5%) de los votos válidos. Dicho porcentaje se reduce como máximo en uno por ciento (1%) si la alianza está conformada por 3 partidos políticos y se reduce en un dos por ciento (2%) si agrupa a más de 5 partidos políticos.
2. Los partidos políticos conformantes de la alianza mantienen su inscripción aun cuando no obtengan representación en el Congreso si se cumple con lo dispuesto en el párrafo anterior.

Esta regla se aplica sin perjuicio de lo establecido en la Única Disposición Complementaria Transitoria de la Ley Nº 32245.

Artículo 3.- Inaplicación del artículo 13 de la Ley 28094 para no penalizar la no participación en las elecciones generales 2026

De manera excepcional, para el caso de las Elecciones Generales 2026, solamente para aquellas organizaciones políticas que opten por no presentar candidaturas a las elecciones primarias, ni conformar una alianza electoral, no será de aplicación el literal e) del artículo 13 de la Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas, por única vez.

Artículo 4.- Simplificación de la cédula de sufragio

Para el caso de las Elecciones Generales 2026, como regla general, la Cédula de sufragio debe procurar mantener la unidad y contener en un solo diseño a la totalidad de organizaciones políticas, y las columnas y recuadros necesarios, para la elección de (1) Presidente y Vicepresidente; (2) cámara de diputados; (3) Senador del distrito múltiple; (4) Senador del distrito nacional; y (5) parlamento andino. En ese orden.

Si por razones estrictamente técnicas esto no fuera posible, la ONPE puede elaborar una cédula electoral independiente y separada solamente para el caso de la elección del parlamento andino.

Excepcionalmente, y solamente para garantizar el derecho al voto de grupos especiales de la población, la ONPE puede aprobar diseños diferenciados de cédula electoral.

Lima, 06 de marzo del 2025

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: MUÑANTE BARRIOS Alejandro FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 06/03/2025 21:47:35-0500

Firmado digitalmente por: MUÑANTE BARRIOS Alejandro FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 06/03/2025 21:47:46-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CICCIA VASQUEZ Miguel Angel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 07/03/2025 10:22:34-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: BAZAN CALDERON Diego Alonso Fernando FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 07/03/2025 09:35:48-0500

DIEGO ALONSO FERNANDO BAZÁN CALDERÓN
Congresista de la República

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CHIRINOS VENEGAS Patricia Rosa FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 07/03/2025 10:08:01-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ZEBALLOS APONTE Jorge Arturo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 07/03/2025 10:54:48-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: JAUREGUI MARTINEZ DE AGUAYO Maria De Los Milagros Jackeline FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 07/03/2025 10:02:10-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Identificación del problema

El problema estriba en que, en el marco de las elecciones generales 2026, habrá, potencialmente, más de 60 partidos políticos con una inscripción válida y vigente, y con posibilidad de presentar una candidatura presidencial, congresal y para el Parlamento Andino. Casualmente, esta circunstancia coincide con la vuelta al sistema Bicameral del Parlamento, cuya conformación provendrá de una elección en un distrito múltiple y en un distrito nacional único. Todo lo cual plantea dificultades prácticas y técnicas en la implementación del proceso, así como en el sufragio en sí mismo.

La **Tabla I** muestra la enorme lista de partidos que cuentan con una inscripción vigente hasta el momento.

Tabla I – Partidos políticos inscritos

Nº	ORGANIZACIÓN POLÍTICA	INSCRIPCIÓN
1	ACCION POPULAR	04/08/2004
2	AHORA NACION - AN	24/07/2024
3	ALIANZA NACIONAL DE TRABAJADORES AGRICULTORES UNIVERSITARIOS RESERVISTAS Y OBREROS	12/12/2023
4	ALIANZA PARA EL PROGRESO	12/02/2008
5	AVANZA PAIS - PARTIDO DE INTEGRACION SOCIAL	10/05/2017
6	BATALLA PERU	31/01/2025
7	FE EN EL PERU	14/02/2023
8	FRENTE POPULAR AGRICOLA FIA DEL PERU	14/02/2023
9	FUERZA POPULAR	09/03/2010
10	JUNTOS POR EL PERU	23/11/2009
11	LIBERTAD POPULAR	08/06/2023
12	NUEVO PERU POR EL BUEN VIVIR	03/07/2024
13	PARTIDO APRISTA PERUANO	24/03/2023
14	PARTIDO CIUDADANOS POR EL PERU	17/01/2025
15	PARTIDO CIVICO OBRAS	15/07/2024
16	PARTIDO DE LOS TRABAJADORES Y EMPRENDEDORES	05/04/2024
17	PARTIDO DEL BUEN GOBIERNO	02/08/2024
18	PARTIDO DEMOCRATA UNIDO PERU	13/03/2023
19	PARTIDO DEMOCRATA VERDE	14/02/2023
20	PARTIDO DEMOCRATICO FEDERAL	21/01/2025
21	PARTIDO DEMOCRATICO SOMOS PERU	22/11/2004
22	PARTIDO FRENTE DE LA ESPERANZA 2021	16/09/2021
23	PARTIDO MORADO	01/03/2019

24	PARTIDO PAIS PARA TODOS	02/08/2024
25	PARTIDO PATRIOTICO DEL PERU	29/03/2022
26	PARTIDO POLITICO COOPERACION POPULAR	25/11/2024
27	PARTIDO POLITICO FUERZA MODERNA	07/08/2024
28	PARTIDO POLITICO NACIONAL PERU LIBRE	15/01/2016
29	PARTIDO POLITICO PERU ACCION	25/07/2023
30	PARTIDO POLITICO PERU PRIMERO	19/06/2023
31	PARTIDO POLITICO PERUANOS UNIDOS: ¡SOMOS LIBRES!	20/11/2024
32	PARTIDO POLITICO POPULAR VOCES DEL PUEBLO	23/10/2024
33	PARTIDO POLITICO PRIN	19/01/2023
34	PARTIDO POPULAR CRISTIANO - PPC	10/05/2024
35	PARTIDO SICREO	18/03/2024
36	PARTIDO UNIDAD Y PAZ	02/10/2024
37	PERU MODERNO	07/06/2023
38	PODEMOS PERU	10/01/2018
39	PRIMERO LA GENTE - COMUNIDAD, ECOLOGIA, LIBERTAD Y PROGRESO	05/07/2023
40	PROGRESEMOS	03/07/2024
41	RENOVACION POPULAR	07/12/2004
42	SALVEMOS AL PERU	29/05/2023

Fuente: Registro de Organizaciones Políticas (ROP)

Como se aprecia, si bien existen 42 partidos políticos inscritos en el Registro de Organizaciones Políticas, aquellos que lograron una inscripción con posterioridad al 12 de julio del 2024 no podrían participar en la medida que no contarían con un padrón de afiliados que cumpla con la disposición excepcional contenida en la Décimo Octava Disposición Transitoria de la Ley Orgánica de Elecciones, Ley Nº 26859, modifica por la Ley Nº 32058. Siendo así, tendríamos que a la fecha de la elaboración del presente Proyecto de Ley existen 32 organizaciones políticas con inscripción vigente y con capacidad de presentar candidatos en las elecciones primarias.

Adicionalmente, se debe considerar, tal como muestra la **Tabla II**, que existen 32 partidos políticos en proceso de inscripción, lo que sumado a la primera cifra nos da un total de 62 partidos políticos que podrían participar en las elecciones generales del 2026.

Tabla II – Partidos políticos en proceso de inscripción

Nº	ORGANIZACIÓN POLÍTICA
1	ACCION DEMOCRATICA DEMOS
2	ADELANTE PUEBLO UNIDO
3	CAMBIO SOCIAL

4	COALICION TRANSFORMADORA TIERRA VERDE
5	COMUNIDAD POLITICA INKA PERU
6	EDUCA, EMPRENDE E INNOVA PERU
7	FUERZA CIUDADANA
8	MUP MOVIMIENTO POR LA UNIDAD DE LOS PUEBLOS
9	NUEVA GENERACION PERUANA
10	PACTO NACIONAL
11	PARTIDO CENTRO UNIDOS - UNIDAD NACIONAL INDEPENDIENTE DIGNIDAD ORDEN Y SOLIDARIDAD
12	PARTIDO HUMANISTA PERUANO P.H.P
13	PARTIDO OBRERO DEL PERU
14	PARTIDO POLITICO ADN
15	PARTIDO POLITICO ADP
16	PARTIDO POLITICO GUERREROS DE LA DEMOCRACIA
17	PARTIDO POLITICO INTEGRIDAD DEMOCRATICA
18	PARTIDO POLITICO LIBRES E IGUALES
19	PARTIDO POLITICO NACIONAL PERU TE QUIERO
20	PARTIDO POLITICO NUEVA GENTE
21	PARTIDO POLITICO PUEBLO CONSCIENTE
22	PARTIDO POLITICO RESTAURACION NACIONAL
23	PARTIDO POLITICO TODO CON EL PUEBLO
24	PARTIDO POR EL ENTENDIMIENTO, RECUPERACION Y LA UNIFICACION DEL PERU
25	PARTIDO REFORMISTA DEMOCRATICO
26	POR AMOR AL PERU
27	REPUBLICANISTAS UNIDOS
28	RESURGIMIENTO UNIDO NACIONAL - RUNA
29	UN CAMINO DIFERENTE
30	UP UNIDAD POPULAR
31	VERDAD Y HONRADEZ
32	VISION PERU

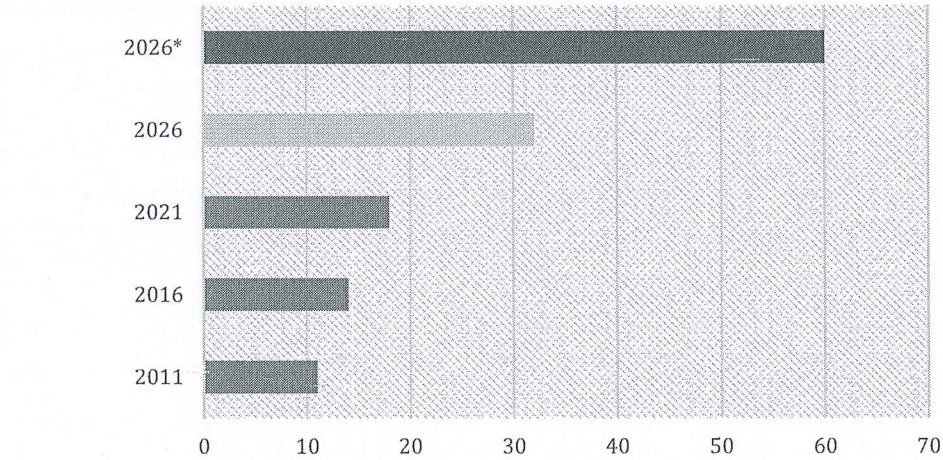
Fuente: Registro de Organizaciones Políticas (ROP)

Si bien no existe certeza de que sean 62 partidos políticos que participen en las elecciones generales del 2026, dado que muchas organizaciones políticas podrían decidir simplemente no participar, o no lograr la inscripción necesaria, es innegable que para las próximas elecciones generales el número de partidos es extremadamente alto si se compara con lo que ha sucedido en las anteriores elecciones generales, donde nunca, en ningún caso, se llegó si quiera a los 20 partidos políticos con candidatos presidenciales y lista congresal dentro de la cedula electoral.

El **Gráfico 1** es especialmente ilustrativo en este contexto, porque muestra que en las elecciones generales del año 2011 solo participaron 11 organizaciones políticas; en el año 2016 solo participaron 16 organizaciones

políticas; en el año 2021 participaron 18 organizaciones políticas. Sin embargo, actualmente ya tenemos una lista cierta de 32 partidos políticos inscritos con una potencialidad de llegar hasta los 60 partidos.

Gráfico 1 – Número de partidos – elecciones generales 2026



	2011	2016	2021	2026	2026*
Numero de partidos	11	14	18	32	60

Esta es una situación atípica que se ve complejizada si se toma en cuenta que el número de candidatos se multiplicará debido a que ahora es necesario presentar candidatos para senadores para el distrito múltiple y para aquellos del distrito nacional único.

2. Propuesta normativa

Si bien la situación descrita anteriormente es muy preocupante, existen soluciones que pueden aplicarse de manera efectiva para desincentivar la participación política en este proceso electoral en particular (elecciones generales 2026). De esta manera, incentivos estratégicamente aplicados lograrían que una cantidad de partidos políticos opte por conformar alianzas electorales o, en el peor de los escenarios, opte por no participar en las elecciones.

- **Propuesta 1: fomentar las alianzas electorales.**

La fórmula normativa que se propone es no aplicar las causales de cancelación de una organización política cuando estas decidan ir como alianza electoral. Para lograrlo se propone la siguiente fórmula normativa:

"Artículo 2.- Incentivos para la conformación de Alianzas
Para el caso de las Elecciones Generales 2026, no es de aplicación lo dispuesto en el literal b), e) y g) del artículo 13 de la Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas, y su participación se rige por las siguientes reglas:

1. *La cancelación de la inscripción de los partidos políticos que conforman una alianza electoral se produce en caso de que la alianza no alcance al menos cinco por ciento (5%) de los votos válidos. Dicho porcentaje se reduce como máximo en uno por ciento (1%) si la alianza está conformada por 3 partidos políticos y se reduce en un dos por ciento (2%) si agrupa a más de 5 partidos políticos.*
2. *Los partidos políticos conformantes de la alianza mantienen su inscripción aun cuando no obtengan representación en el Congreso si se cumple con lo dispuesto en el párrafo anterior.*

Esta regla se aplica sin perjuicio de lo establecido en la Única Disposición Complementaria Transitoria de la Ley Nº 32245."

La Ley Nº 28094, Ley de Organizaciones Políticas, establece en el artículo 13, literal b), e) y g), que un partido político pierde la inscripción, si habiendo participado en un alianza, no alcanza el 6% de votos válidos, sin importar cuantos partidos lo conformen y condicionando además a que solo aquellos partidos con representación en el Congreso conserven la inscripción (lo cual de por sí ya representa un problema en relación a la identificación de la proveniencia del candidato en el caso de los designados no afiliados). Adicionalmente, se penaliza la no participación en las elecciones generales o el retiro de candidaturas.

La idea de esta primera propuesta es alinear los incentivos hacia la conformación de alianzas electorales, sin penalizar su conformación, y más bien reduciendo la el porcentaje de votos necesarios para mantener la inscripción. Así, como línea base para conservar la inscripción se establece un 5% (cifra válida para partidos políticos actualmente); y se llega hasta un máximo de 3% de votos válidos si se agrupan más de 5 partidos políticos. Asimismo, no se penaliza su no participación o el retiro de candidatos, así como el hecho de no alcanzar representación en el Congreso.

- **Propuesta 2: no castigar la no participación en el proceso electoral**

Adicionalmente, en el caso de la participación de partidos políticos de manera individual, es necesario que se establece un periodo de "gracia" para estas elecciones generales 2026, por única vez. Es decir, se propone la no aplicación de la causal de cancelación de inscripción vinculada a la no participación en las elecciones de alcance nacional, que es aquella prevista por el artículo 13, literal e), de la Ley Nº 28094, Ley de Organizaciones Políticas. La fórmula propuesta es la siguiente:

"Artículo 3.- Inaplicación del artículo 13 de la Ley 28094 para no penalizar la no participación en las elecciones generales 2026
De manera excepcional, para el caso de las Elecciones Generales 2026, solamente para aquellas organizaciones políticas que opten por no presentar candidaturas a las elecciones primarias, ni conformar una alianza electoral, no será de aplicación el literal e) del artículo 13 de la Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas, por única vez."

El objetivo de esta medida es quitarle efectos legales negativos a la no participación electoral de los partidos políticos que consideren que no tienen oportunidad de obtener un escaño congresal, o lograr un parlamentario andino, o, en suma, ganar la Presidencia de la República. Si se deja la norma, tal cual está prevista al día de hoy, los partidos políticos participaran solamente para cumplir con una formalidad y así no perder la inscripción a futuro. Esto sin duda es negativo pues su participación eleva los costos de información de todos los electores y genera externalidades negativas para el resto de partidos políticos que tienen mejores proyecciones para las elecciones generales.

- **Propuesta 3: simplificación de la Cédula electoral**

Si bien se reconoce que el diseño de la Cédula electoral es una competencia exclusiva de la Oficina Nacional de Procesos Electorales (artículo 165 de la Ley Orgánica de Elecciones), no se puede dejar de reconocer que la Ley puede establecer ciertos parámetros con la finalidad de simplificar el proceso electoral y garantizar que el voto reflejo la voluntad del elector, lo que intrínsecamente implica disminuir las posibilidades de error al momento de sufragar, o la confusión innecesaria con la carga y sobrecarga de símbolos, denominaciones y rostros de candidatos.

En ese orden de ideas, lo que se propone es establecer que en las elecciones generales del 2026, la ONPE diseñe la cédula de sufragio sujeta a ciertos parámetros específicos. Por ejemplo, se debe procurar que la cédula electoral sea una sola unidad que contenga a todos los recuadros y símbolos de las elecciones para presidente y vicepresidente, diputados, senadores (múltiple y nacional) y para parlamentarios andinos. En ese orden específicamente. Ese debe ser un objetivo de cara a las elecciones generales próximas. No obstante, no se puede dejar de reconocer que, dada la conjunción de circunstancias especiales en esta elección, es posible que no sea técnicamente posible contar con una sola cédula electoral, por lo que, de ser el caso, a lo más se permita disgregar en una segunda unidad una cédula electoral para la elección de los parlamentarios andinos. Esto garantizaría la simplicidad del proceso electoral y, por otro lado, una reducción deseable de discreción por parte del organismo electoral que, con

su potestad de diseño de la referida cédula, podría impactar de manera directa en los resultados electorales del 2026.

3. Relación con el Acuerdo Nacional

La iniciativa legislativa que se presenta se encuentra estrechamente relacionada con la política de Estado I: Democracia y Estado de Derecho, que contiene la política 2: **"Democratización de la vida política y fortalecimiento del sistema de partidos"**, que establece lo siguiente:

> "*Nos comprometemos a promover la participación ciudadana para la toma de decisiones políticas mediante los mecanismos constitucionales de participación y las organizaciones de las sociedad civil, con especial énfasis en la función que cumplen los partidos políticos.*
>
> *Con ese objetivo el Estado* ***a) promoverá normas que garanticen el pleno respeto y la vigencia de los derechos políticos; b) asegurará la vigencia del sistema de partidos políticos mediante normas que afiancen su democracia interna, su transparencia financiera y la difusión de programas y doctrinas políticas; c) garantizará la celebración de elecciones libres y transparentes;*** *(…)."*
>
> **[Énfasis agregado]**

4. Análisis Costo - Beneficio

Los siguientes cuadros muestran los beneficios que se esperan con la aprobación de la propuesta, así como los costos vinculados al mismo:

a. Beneficios

SUJETO	EFECTO	SUSTENTO
Elector	Accede a un proceso electoral más ordenado	El principal beneficiado de esta medida es el elector dado que elegirá entre menos candidatos y a través de una cédula más amigable.
Partidos políticos	Se beneficia de despenalización de su no participación	Gana la oportunidad de evaluar (es opcional) su participación en las elecciones generales del 2026 pudiendo no hacerlo sin recibir una sanción administrativa. Asimismo, se le

		otorga la posibilidad de ir en una Alianza electoral sin enfrentar punición por dicha decisión.
Sistema electoral	Reduce sus costos de organización	El Sistema electoral podrá organizar una elección general con menos partidos, posiblemente con menos costos administrativos asociados, y de una manera más ordenada, lo que redunda en un cumplimiento más cabal de su misión institucional.

b. Costos

SUJETO	EFECTO	SUSTENTO
Partidos políticos	No se produce la depuración de organizaciones políticas sin representación	Un efecto negativo de esta iniciativa legislativa es que el Registro de Organizaciones Políticas y el sistema electoral no se beneficiarán de la depuración de organizaciones que, en principio (según el marco legal), debería producir el participar en elecciones y no obtener representación electoral. Es decir, en las elecciones del 2031 podría ser que exista una cantidad desmesurada de partidos políticos, tal como ocurre hoy.
Sistema electoral		

5. Impacto de la norma en la legislación nacional

La presente iniciativa legislativa implica una inaplicación directa el artículo 13 de la Ley Nº 28094, Ley de Organizaciones Políticas, únicamente para efectos del proceso electoral a realizarse en las elecciones generales del año 2026. Su vigencia ocurrirá al día siguiente de su publicación.