



Proyecto de Ley N° 21295/2024-CR

GUIDO BELLIDO UGARTE

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"



PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 28094, LEY DE ORGANIZACIONES POLITICAS, PARA DEMOCRATIZAR EL ACCESO A LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA EN LAS ELECCIONES REGIONALES Y MUNICIPALES DE 2026

El Grupo Parlamentario Podemos Perú, a iniciativa del congresista GUIDO BELLIDO UGARTE, en ejercicio de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y conforme lo establecen los artículos 22 literal c), 67, 75 y 76 numeral 2 del Reglamento del Congreso de la República, proponen el siguiente proyecto de ley.

FÓRMULA LEGAL

LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 28094, LEY DE ORGANIZACIONES POLITICAS, PARA DEMOCRATIZAR EL ACCESO A LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA EN LAS ELECCIONES REGIONALES Y MUNICIPALES DE 2026

Artículo 1. Objeto de la Ley

El objeto de la presente ley es fortalecer las condiciones de equidad y pluralismo en la competencia electoral de las elecciones primarias regionales y municipales del año 2026, disponiendo la ampliación del plazo de afiliación exclusivamente para los ciudadanos que no cuenten con militancia previa en otras organizaciones políticas.

Artículo 2. Incorporación de la decimocuarta disposición transitoria a la Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas

Se incorpora la decimocuarta disposición transitoria a la Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas, con el siguiente texto:

"Decimocuarta Disposición Transitoria

Para las Elecciones Regionales y Municipales 2026, se amplía el plazo de afiliación para participar en las elecciones primarias al 07 de enero de 2026, para los que no hayan tenido afiliación partidaria al 08 de octubre de 2024, exceptuándose del plazo dispuesto en el artículo 24-A de la Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas."

Lima, 22 de mayo del 2025

GUIDO BELLIDO UGARTE
CONGRESISTA DE LA REPUBLICA

Congreso de la República
José Alberto Arriola Tueros
Congresista

Healy Juárez Calle,



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **23** de **mayo** de **2025**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 11295/2024-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO.



.....
GIOVANNI FORNO FLOREZ
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

1.1. ANTECEDENTES

Suárez refiere de la política que *"no es una entidad natural; es una actividad cultural compleja que trata de encarar los conflictos de intereses que surgen en el seno de las relaciones humanas"*. Lo que quiere decir que, la política no es estática, todo lo contrario, se encuentra en continua evolución, con el devenir histórico, en vista de la complejidad de los problemas que debe afrontar.

Desde ese punto de vista, la política dinámica y los partidos políticos están intrínsecamente relacionados, ya que los partidos son actores fundamentales en la política y, por ende, estos tienen la misma naturaleza cambiante debido a una variedad de factores, que los obliga a adaptarse, evolucionar y responder de manera efectiva a la realidad del país.

Pese a ello, año tras año, vemos una pasarela de candidatos recurrentes, que buscan ser elegidos por la población y que, paulatinamente, terminan siéndolo, porque no se da oportunidad a personajes con ideas y compromisos frescos.

Ante ello, se advierte una incertidumbre en la política del país, ello en atención al descubrimiento de actos de corrupción en los que se ven involucrados los representantes de la nación. Por lo que la presente iniciativa legislativa sugiere la necesidad de cambios a la ley electoral que permitan que los partidos políticos puedan participar en las elecciones generales 2026, con una plancha electoral que pueda cubrir las expectativas de la ciudadanía, las necesidades que derivan de los constantes desafíos políticos sociales del país y la inclusión activa de la ciudadanía a fin de respetar el derecho constitucional de elegir y ser elegido.

1.2. IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA

De acuerdo a Mitchell Valdiviezo del Carpio *"la participación ciudadana es definida como un conjunto de sistemas o mecanismos por medio de los cuales los ciudadanos, es decir, la sociedad civil en su conjunto, pueden tomar parte de las decisiones públicas, o incidir en las mismas, buscando que dichas decisiones representen sus intereses, ya sea de ellos como particulares o como un grupo social"*.

En ese sentido nuestra Constitución en su artículo 2°, numeral 17) refiere:

*"Artículo 2.- Toda persona tiene derecho:
(...)"*

17. A participar, en forma individual o asociada, en la vida política, económica, social y cultural de la Nación. Los ciudadanos tienen, conforme a ley, los derechos de elección, de remoción o revocación de autoridades, de iniciativa legislativa y de referéndum.
(...)"

Asimismo, el artículo 31° del mismo cuerpo normativo refiere que:

"Artículo 31.- Los ciudadanos tienen derecho a participar en los asuntos públicos mediante referéndum; iniciativa legislativa; remoción o revocación de autoridades y demanda de rendición de cuentas. Tienen también el derecho de ser elegidos y de elegir libremente a sus representantes, de acuerdo con las condiciones y procedimientos determinados por ley orgánica.

Es derecho y deber de los vecinos participar en el gobierno municipal de su jurisdicción. La ley norma y promueve los mecanismos directos e indirectos de su participación.

Tienen derecho al voto los ciudadanos en goce de su capacidad civil. Para el ejercicio de este derecho se requiere estar inscrito en el registro correspondiente.

El voto es personal, igual, libre, secreto y obligatorio hasta los setenta años. Es facultativo después de esa edad.

La ley establece los mecanismos para garantizar la neutralidad estatal durante los procesos electorales y de participación ciudadana.

Es nulo y punible todo acto que prohíba o limite al ciudadano el ejercicio de sus derechos."

Artículos que refieren que uno de los derechos fundamentales que protege nuestra Constitución es el derecho a elegir y ser elegido, mediante el cual se asegura que cualquier persona que cumpla con los requisitos legales pueda postularse para un cargo público.

Sin embargo, refiere que para poder ejercer el derecho a ser elegido se requiere:

"Artículo 24-A. Candidatos en elecciones primarias

Las candidaturas pueden ser individuales o por lista, a elección de la organización política, conforme a su estatuto y reglamento electoral; en tal caso es de aplicación, en lo pertinente, lo dispuesto por el artículo 116 de la Ley 26859, Ley Orgánica de Elecciones, respecto a la paridad y alternancia; el artículo 12 de la Ley 27683, Ley de Elecciones Regionales;

y el artículo 10 de la Ley 26864, Ley de Elecciones Municipales, respectivamente.

Solo el afiliado que tenga como mínimo un año de afiliación a la fecha límite de la convocatoria a la elección correspondiente puede postular para ser candidato en una elección primaria. El incumplimiento de esta exigencia invalida la candidatura. La organización política puede establecer mayores requisitos a los señalados en la presente disposición.

Al respecto, resulta necesario advertir que es una limitante para los partidos políticos que pretenden participar en las elecciones 2026, en el sentido de que, la situación político social del país se encuentra en constante cambio, lo que hace que los partidos políticos deban adaptarse a las nuevas realidades. Fijar un plazo mayor a un año para afiliarse implica que los partidos políticos tomen decisiones y presenten su plancha electoral junto a su programa electoral, en base a la realidad de ese entonces y no necesariamente, lo que la ciudadanía necesita en el tiempo en que se produzca en acto electoral.

De acuerdo a legislación comparada se advierte que en los países de España y Chile, por ejemplo no existen estas limitaciones, puesto que en estos países prima el régimen democrático y lo que se busca es promover elecciones justas, que respeten la pluralidad política y la igualdad de condiciones para todos los ciudadanos.

De este modo, la vulneración de derechos constitucionales como lo es el derecho a ser elegido, que, además, se encuentra ligado directamente a la democracia (uno de los valores universales principales de la sociedad), conforman un problema latente que merece análisis y modificación urgente.

Al respecto, no se debe olvidar que el Estado, de acuerdo al artículo 44° de la Constitución Política del Perú, refiere que:

"Artículo 44.- Son deberes primordiales del Estado: defender la soberanía nacional; garantizar la plena vigencia de los derechos humanos; proteger a la población de las amenazas contra su seguridad; y promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la Nación. (...)"

Por lo que el Estado a través de sus políticas debe gestionar la satisfacción de las necesidades de la población, con la creación de leyes que garanticen el respeto de derechos constitucionalmente protegidos o la modificación o reforma de leyes que vulneren estos derechos.

La presente iniciativa legislativa busca consolidar el régimen democrático y el Estado de derecho para asegurar un clima de estabilidad y cooperación política, promover la competencia democrática y garantizar elecciones libres y transparentes, el pluralismo y la alternancia en el poder.

De acuerdo a la Carta de las Naciones Unidas *"la voluntad del pueblo constituye la base de la autoridad del poder público. El respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales y el principio de la celebración de elecciones auténticas y periódicas son elementos esenciales"*, por lo que la democracia representativa es la base de la organización del Estado de derecho, que se refuerza y profundiza con la participación ciudadana permanente, ética y responsable, en el marco de la constitucionalidad. Busca defender el imperio de la Constitución, garantiza el respeto de las ideas, de la autonomía de las organizaciones políticas y demás organizaciones de la sociedad civil y el cumplimiento de la participación ciudadana, que es el fin supremo del Estado.

1.3. PROPUESTA DE SOLUCIÓN

La presente iniciativa legislativa plantea una medida excepcional y transitoria orientada a optimizar la equidad y la competitividad del proceso electoral subnacional del año 2026. Para ello, propone la incorporación de una disposición transitoria a la Ley N.º 28094, Ley de Organizaciones Políticas, que permita extender el plazo de afiliación únicamente para aquellos ciudadanos sin afiliación partidaria previa, otorgándoles la posibilidad de participar en las elecciones primarias regionales y municipales.

Esta medida busca corregir una barrera de acceso que afecta la representatividad democrática de los procesos internos de los partidos políticos, especialmente en contextos donde las decisiones electorales son tomadas con mucha anticipación respecto al proceso mismo. Al establecer una nueva fecha límite —el 07 de enero de 2026— exclusivamente para quienes no cuenten con historial de militancia a la fecha de corte (08 de octubre de 2024), se mantiene la integridad del sistema, pero se amplía la base ciudadana que puede integrarse a la vida política a través de nuevas afiliaciones legítimas.

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

La presente iniciativa legislativa no colisiona con ninguna norma constitucional, por el contrario, la incorporación de la decimocuarta disposición transitoria a la Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas promoverá una mayor inclusión y participación ciudadana, una competencia electoral más fuerte, la adaptación a

los cambios sociales y políticos, y una representación más genuina de la diversidad de opiniones en la sociedad peruana. Este tipo de medida fortalecería tanto los partidos políticos como la democracia en general, brindando a los votantes más oportunidades para involucrarse en el proceso político.

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La incorporación de la decimocuarta disposición transitoria a la Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas, no contraviene con ningún cuerpo normativo vigente, por el contrario, permite cambios importantes a fin de garantizar el derecho fundamental a ser elegido, que es uno de los pilares básicos del sistema democrático. Siendo así, estos son los beneficios:

1. Promueve mayor inclusión de la ciudadanía en la política, fortaleciendo el vínculo entre los partidos y la sociedad.
2. Otorgará más tiempo para revisión y ajustes en los partidos en su estructura interna, así como para preparar a sus candidatos.
3. Se fomentará transparencia y representación democrática, puesto que los partidos políticos podrán reflejar de manera más precisa el actual panorama político y social del país, mejorando la representatividad. Esto puede traducirse en una mayor confianza de los votantes hacia los procesos electorales y hacia los partidos que los representan.
4. Se promoverá la adaptación a cambios políticos y sociales, puesto que, al existir cambios significativos en la situación política-social, los partidos políticos tendrán más tiempo para adaptarse e incorporar a nuevos miembros que puedan ser cruciales para representarlos.
5. Se promoverán nuevas figuras políticas, facilitando que las personas con trayectorias destacadas en otros campos (como la academia, la sociedad civil, el sector privado, o la cultura) puedan integrarse a la política y postularse a las elecciones generales. Esto puede dar paso a nuevas caras que, por su experiencia y visión, aportarán ideas frescas y una gestión renovada a las instituciones políticas del país.

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

La presente iniciativa legislativa tiene relación directa con las políticas de Estado en función a la Agenda Legislativa para el periodo anual de sesiones 2024-2025, contenida en RESOLUCIÓN LEGISLATIVA DEL CONGRESO N° 006-2024-2025-CR, según se detalla:

OBJETIVO: I. DEMOCRACIA Y ESTADO DE DERECHO

Política de Estado: 1. FORTALECIMIENTO DEL RÉGIMEN DEMOCRÁTICO Y ESTADO DE DERECHO, respecto al siguiente tema:

5. REFORMAS CONSTITUCIONALES SOBRE CARGOS DE REPRESENTACIÓN POPULAR Y ALTOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS.

Política de Estado: 2. DEMOCRATIZACIÓN DE LA VIDA POLÍTICA Y FORTALECIMIENTO DEL SISTEMA DE PARTIDOS, respecto al siguiente tema:

7. ORGANIZACIONES POLÍTICAS Y DEMOCRATIZACIÓN DE LA VIDA POLÍTICA.

OBJETIVO: IV. ESTADO EFICIENTE, TRANSPARENTE Y DESCENTRALIZADO

Política de Estado: 24. AFIRMACIÓN DE UN ESTADO EFICIENTE Y TRANSPARENTE, respecto al siguiente tema:

92. MODERNIZACIÓN Y EFICIENCIA DE LA GESTIÓN DEL ESTADO Y LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.

Política de Estado: 28. PLENA VIGENCIA DE LA CONSTITUCIÓN Y DE LOS DERECHOS HUMANOS Y ACCESO A LA JUSTICIA E INDEPENDENCIA JUDICIAL, respecto al siguiente tema:

98. MODIFICACIÓN EN TRÁMITES LEGALES Y EN PROCEDIMIENTOS JUDICIALES Y PROCESOS ADMINISTRATIVOS