

PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LA SEGUNDA DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA MODIFICATORIA DE LA LEY N.º 32245, “LEY QUE MODIFICA LA LEY 26859, LEY ORGÁNICA DE ELECCIONES; LEY 28094, LEY DE ORGANIZACIONES POLÍTICAS; Y LEY 28360, LEY DE ELECCIONES DE REPRESENTANTES ANTE EL PARLAMENTO ANDINO, PARA ADECUAR LA NORMATIVA ELECTORAL AL PROCESO DE ELECCIONES DEL CONGRESO BICAMERAL”; PARA GARANTIZAR LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL PROCESO DE ELECCIONES REGIONALES Y MUNICIPALES 2026

El grupo Parlamentario Podemos, a propuesta de la Congresista de la República que suscribe Heidy Juárez Calle, en ejercicio de las facultades que le confiere el 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, presenta el siguiente proyecto de ley.

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;

Ha dado la Ley siguiente

FÓRMULA LEGAL

LEY QUE MODIFICA LA SEGUNDA DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA MODIFICATORIA DE LA LEY N.º 32245, “LEY QUE MODIFICA LA LEY 26859, LEY ORGÁNICA DE ELECCIONES; LEY 28094, LEY DE ORGANIZACIONES POLÍTICAS; Y LEY 28360, LEY DE ELECCIONES DE REPRESENTANTES ANTE EL PARLAMENTO ANDINO, PARA ADECUAR LA NORMATIVA ELECTORAL AL PROCESO DE ELECCIONES DEL CONGRESO BICAMERAL”; PARA GARANTIZAR LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL PROCESO DE ELECCIONES REGIONALES Y MUNICIPALES 2026

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto modificar la segunda disposición complementaria modificatoria de la ley N.º 32245, “Ley que modifica la ley 26859, Ley Orgánica de Elecciones; Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas; y Ley 28360, Ley de Elecciones de Representantes ante el Parlamento Andino, para adecuar la normativa electoral al proceso de Elecciones del Congreso Bicameral”; con la finalidad de garantizar la participación ciudadana en el Proceso de Elecciones Regionales y Municipales 2026.

Artículo 2. Modificatoria de la Ley N.º 32245

Modifíquese el texto de la segunda disposición complementaria transitoria, tercer y cuarto párrafo, en el sentido siguiente:

SEGUNDA. Modificación de la Decimoctava Disposición Transitoria de la Ley 26859, Ley Orgánica de Elecciones.

Se modifica —incorporando un párrafo cuarto— la Decimoctava Disposición Transitoria de la Ley 26859, Ley Orgánica de Elecciones, la que queda redactada con el siguiente texto:

(...)

Para las Elecciones Regionales y Municipales 2026, **el plazo de afiliación para participar en las elecciones primarias vence el 07 de octubre de 2025**, exceptuándose del plazo dispuesto en el artículo 24-A de la Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas.

Por excepción, para las Elecciones Regionales y Municipales 2026 se exceptúa lo dispuesto en los literales c), d) y e) del numeral 23.1 del artículo 23, 24-A y 24-B de la Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas, respecto al porcentaje de libre designación, **pudiendo ser designados hasta el 50%** del total de candidatos a los consejos regionales y municipales entre los afiliados o no afiliados por el órgano de la organización política que disponga el estatuto, porcentaje que incluye a las candidaturas de alcalde, gobernador y vicegobernadores

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA.

La Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) y el Jurado Nacional de Elecciones (JNE) adoptarán las medidas necesarias para la implementación de la presente Ley, en el marco de sus competencias y en estricta observancia de los plazos aprobados en la presente.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La presente propuesta legislativa tiene como finalidad garantizar el pleno ejercicio de los derechos políticos de los ciudadanos en el marco de las Elecciones Regionales y Municipales de 2026, mediante la ampliación excepcional del plazo de afiliación a las organizaciones políticas, e incrementar al 50% el porcentaje de candidatos invitados, para que sus candidatos con mayor aceptación social e idoneidad puedan participar del proceso de Elecciones Regionales y Municipales 2026. Esta medida, de carácter único y temporal, no altera el calendario electoral establecido, pero sí asegura que un mayor número de personas pueda incorporarse legítimamente a la vida política y participar en el proceso democrático desde su fase interna.

En la coyuntura actual, el sistema electoral enfrenta un problema creciente: el incremento sustancial de denuncias por afiliación indebida al Registro de Organizaciones Políticas. Solo entre enero y junio de 2025, el Jurado Nacional de Elecciones recibió más de 4 000 solicitudes de desafiliación, una cifra que supera ampliamente los promedios históricos, evidenciando una crisis de confianza y la vulneración sistemática del derecho de participación en la vida política del Perú.

Esta problemática se refleja también en los procesos de verificación realizados por la Dirección de Registro Electoral del RENIEC. Como se observa en el siguiente cuadro, las organizaciones políticas presentan decenas de miles de registros observados, lo que confirma la magnitud del problema de afiliaciones irregulares y el riesgo que ello implica para la legitimidad del sistema democrático:

PARTIDO POLITICO	REGISTROS TOTALES VERIFICADOS	CANTIDAD REGISTROS OBSERVADOS
AHORA NACION - AN	68568	2339
ALIANZA PARA EL PROGRESO	111365	8
AVANZA PAIS - PARTIDO DE INTEGRACION SOCIAL	37830	1503
BATALLA PERU	53349	712
DEMOCRATA VERDE	67684	7204
FE EN EL PERU	63213	3018
FUERZA POPULAR	56258	2165
LIBERTAD POPULAR	40633	1111
NUOVO PERU POR EL BIEN VIVIR	50704	490
PARTIDO CIUDADANOS POR EL PERU	44727	2298
PARTIDO CIVICO OBRAS	45292	213
PARTIDO DE LOS TRABAJADORES Y EMPRENDEDORES PTE-PERU	44470	449
PARTIDO DEL BIEN GOBIERNO	44211	1578
PARTIDO DEMOCRATA UNIDO PERU	42547	884
PARTIDO DEMOCRATICO SOMOS PERU	114583	1960
PARTIDO PAIS PARA TODOS	51818	67
PARTIDO PATRIOTICO DEL PERU	55504	1443
PARTIDO POLITICO COOPERACION POPULAR	41963	1587
PARTIDO POLITICO FUERZA MODERNA	39529	582
PARTIDO POLITICO INTEGRIDAD DEMOCRATICA	49800	2127
PARTIDO POLITICO NACIONAL PERU LIBRE	186926	1187
PARTIDO POLITICO PERU PRIMERO	94210	5117
PARTIDO POLITICO POPULAR VOCES DEL PUEBLO	74566	4428
PARTIDO POLITICO PRIN	56561	13392
PARTIDO POPULAR CRISTIANO - PPC	42516	1070
PARTIDO SICREO	50798	1396
PERU MODERNO	97865	16560
PRIMERO LA GENTE - COMUNIDAD, ECOLOGIA, LIBERTAD Y PROGRESO	70914	5428
PROGRESAMOS	56220	1774
RENOVACION POPULAR	48359	52
SALVEMOS AL PERU	34851	169

Fuente: Reniec (2025)

Estas prácticas, documentadas por el propio JNE, la Defensoría del Pueblo y el Reniec, han generado que miles de ciudadanos aparezcan en padrones partidarios sin su consentimiento, imposibilitando la afiliación a la organización de su elección sin antes pasar por un procedimiento de desafiliación que, hasta hace poco, incluía incluso un costo económico que la Defensoría calificó como una barrera indebida para el ejercicio de derechos fundamentales.

La amplitud de este fenómeno y la cercanía de los plazos electorales hacen necesario adoptar una medida legislativa puntual que otorgue a los ciudadanos el tiempo suficiente para regularizar su situación y participar en las elecciones de manera libre, informada y voluntaria. Este proyecto responde a esa necesidad, protegiendo el derecho constitucional de participación política, fortaleciendo la transparencia y legitimidad de las organizaciones y que cuenten con un respaldo genuinamente representativo.

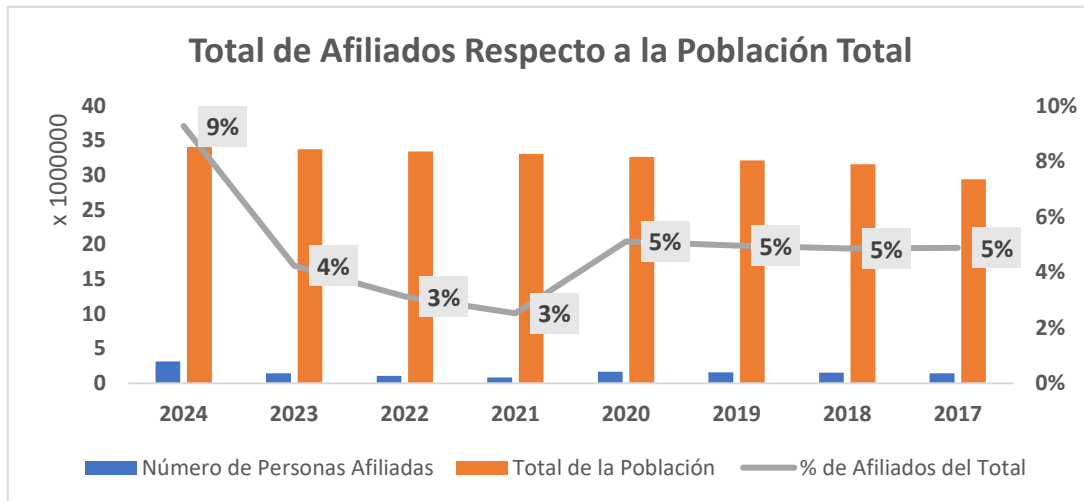
En esa línea, se establece que, de manera única y transitoria, se pueda incluir hasta un 50% de invitados en sus listas. Esta medida permite que un mayor número de ciudadanos con legitimidad social, profesional o comunitaria, y que no forman parte orgánica de las estructuras partidarias, accedan a una participación efectiva en la vida política y en el proceso democrático.

Sobre ello, el Tribunal Constitucional en su fundamento 3 señala lo siguiente: 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 sociedad. De ahí que éste no se proyecta de manera restrictiva sobre la participación de la persona en el Estado-aparato o, si se prefiere, en el Estado-institución, sino que se extiende a su participación en el Estado-sociedad, es decir, en los diversos niveles de organización, público y privado. Tal es el caso, por ejemplo, de la participación de las personas en la variedad de asociaciones, con diversa finalidad, o la participación en todo tipo de cargos; la característica común de todos ellos es que su origen es un proceso de elección por un colectivo de personas.¹

Esta amplitud en el derecho de participación también se refleja en el acceso y vinculación de las personas con organizaciones, asociaciones o instituciones. Sin embargo, como se muestra en la siguiente gráfica, la proporción de personas afiliadas respecto a la población total se mantiene baja en los últimos años, lo cual evidencia una participación limitada en estructuras organizativas que también forman parte del Estado-sociedad:

¹ Expediente N.º 5741-2006-PA/TC

Como se puede observar, a pesar de un ligero repunte en 2024, el porcentaje de afiliación se ha mantenido en torno al 5% o menos en la última década, lo cual puede interpretarse como un reto para fortalecer la participación ciudadana efectiva más allá del ámbito estatal formal.



Esta iniciativa no solo constituye un ajuste técnico para optimizar el acceso a los procesos internos, sino que también representa una oportunidad para restablecer la confianza ciudadana en el sistema político, ampliar las bases de participación y garantizar que las próximas elecciones regionales y municipales se desarrollen bajo un marco de mayor inclusión, equidad y legitimidad democrática.

I. FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES

La Constitución Política del Perú reconoce el derecho de toda persona a participar en la vida política de la Nación, de manera individual o a través de organizaciones políticas (artículos 2 inciso 17, 31 y 35). El artículo 176 establece que el sistema electoral debe garantizar la autenticidad, libertad y transparencia del sufragio.

El presente proyecto se fundamenta en estos principios, buscando ampliar el plazo de afiliación e incrementar en un 50% el porcentaje de invitados de manera excepcional para que más ciudadanos puedan integrarse a las Elecciones Regionales y Municipales de 2026, sin modificar el calendario electoral aprobado por los organismos electorales.

II. MARCO LEGAL VIGENTE

Ley N.º 32245, “Ley que modifica la ley 26859, Ley Orgánica de Elecciones; Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas; y Ley 28360, Ley de Elecciones de Representantes ante el Parlamento Andino, para adecuar la normativa electoral al proceso de Elecciones del Congreso Bicameral”.

Sin embargo, los plazos actuales han limitado la incorporación de nuevos afiliados a pocos meses de las elecciones, reduciendo la pluralidad y participación en las contiendas internas.

III. JUSTIFICACIÓN DE LA MEDIDA

En este contexto, dado que el año 2026 marcará un escenario electoral inédito al coincidir en un mismo periodo elecciones generales, para representantes de la Cámara de Senadores y Diputados, así como elecciones regionales y municipales la aprobación de la presente iniciativa legislativa reviste una importancia estratégica.

La cual tiene por finalidad incentivar la afiliación ciudadana a las organizaciones políticas y robustecer los procesos electorales, asegurando el ejercicio pleno y efectivo del derecho constitucional a elegir y ser elegido. Una ciudadanía activa, informada y organizada no solo fortalece el sistema democrático, sino que también se convierte en el mejor garante de que los candidatos electos sean personas idóneas, comprometidas con el interés público y capaces de conducir una correcta administración del Estado.

La participación ciudadana, en este sentido, es mucho más que un acto de sufragio: implica involucrarse en la vida política, que ciudadanos sin militancia vigente puedan afiliarse y participar en las elecciones primarias, fiscalizar el accionar de los partidos, exigir transparencia en las campañas y velar por que las autoridades elegidas respondan a las verdaderas necesidades de la población. Que ciudadanos indebidamente inscritos sin su consentimiento puedan desafiliarse y, en esta última oportunidad, afiliarse libremente a la agrupación política de su elección.

La medida transitoria de incrementar en 50 % el porcentaje de invitados no afecta la función esencial de los partidos políticos que conservan la responsabilidad de presentar y sustentar sus listas, pero sí habilita un mayor margen de participación directa para la ciudadanía. Con ello se materializa el principio constitucional de participación política, consagrado en el artículo 31 de la Constitución, al mismo tiempo que se enriquece la oferta electoral con liderazgos diversos, legítimos y representativos, reduce la desconfianza ciudadana hacia los partidos: al integrar nuevos actores sociales y profesionales en la vida política, aporta mayor

credibilidad por la fórmula entre representados y representantes, consolida la gobernabilidad y la legitimidad de las futuras autoridades.

Finalmente, con esta medida se busca ampliar la participación ciudadana en el proceso democrático interno de las organizaciones políticas, fortaleciendo la legitimidad de sus candidatos y sin generar modificaciones en el cronograma electoral ya establecido por el JNE y la ONPE.

IV. ALCANCE Y NATURALEZA DE LA MEDIDA

La disposición es transitoria, aplicándose solo al Proceso de Elecciones Regionales y Municipales 2026, lo cual no implica una reforma permanente ni la alteración del calendario electoral, garantizando con ello el respeto a los principios de igualdad, transparencia y seguridad jurídica en el proceso electoral.

V. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN ELECTORAL

La vigencia de la presente Ley no contraviene ninguna normativa y se encuentra acorde de los artículos 2 inciso 17, 31 y 35) de la Constitución Política del Perú, puesto que, permitirá optimizar el desarrollo del proceso democrático en las Elecciones Regionales y Municipales de 2026, garantizando el pleno ejercicio del derecho de participación política de la ciudadanía y promoviendo condiciones de igualdad en el marco del proceso electoral.

VI. ANALISIS COSTO BENEFICIO

Esta propuesta legislativa, no genera gasto económico al Erario Nacional, pues permite optimizar el derecho a la participación política electoral, principio democrático y sufragio activo en las elecciones generales, regionales y municipales 2026.

SUJETOS	BENEFICIOS
LA SOCIEDAD	<ul style="list-style-type: none">• Implementación de mecanismos que garantice el derecho a la participación política electoral y la efectividad del principio democrático.• Permite maximizar alternativas de elección en las fórmulas electorales.

	<ul style="list-style-type: none"> • Mayor legitimidad de las candidaturas. • Amplia la pluralidad de opciones políticas. • Fortalecimiento del derecho constitucional a elegir y ser elegido.
<p>ORGANIZACIONES POLÍTICAS</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Incorporación de nuevos liderazgos sociales, profesionales y comunitarios. • Fortalecimiento de la legitimidad de sus listas y mayor aceptación ciudadana porque garantiza mayor inclusión en el sistema político

VII. VINCULACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y EL ACUERDO NACIONAL.

La presente propuesta legislativa tiene vinculación directa con Política de Estado del Acuerdo Nacional, se alinea con los compromisos del Acuerdo Nacional, al fortalecer la participación ciudadana en los procesos electorales mediante mecanismos que promueven transparencia y confianza pública. Su coherencia con las políticas de Estado garantiza que la selección de candidatos y la inscripción en el padrón de afiliados se desarrollen con mayores estándares de control y legitimidad.

En relación con el Acuerdo Nacional, esta propuesta se vincula con la Política de Estado N.º 2: Democratización de la vida política y fortalecimiento del sistema de Partidos

Esta política plantea una visión amplia e inclusiva de la participación política, entendida como la interacción entre la democracia representativa y la participativa, su implementación contribuye a fortalecer la institucionalidad democrática, garantiza la transparencia en todos los procesos electorales y consolida los mecanismos de control y rendición de cuentas. Asimismo, fomenta una ciudadanía activa y vigilante, capaz de fiscalizar el ejercicio del poder y de defender la pluralidad de voces en los órganos de representación. Así también, promueve una representación política inclusiva que respete a las minorías, y la existencia de canales de participación permanentes, accesibles y eficaces, que



HEIDY JUAREZ CALLE
Congresista de la República

“Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana”

aseguren que las decisiones públicas respondan verdaderamente al interés general.

Asimismo, se alinea con la Política de Estado N.º 11, Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación

Política orientada a la transparencia, el acceso a la información, la rendición de cuentas y la lucha contra la corrupción. La incorporación de plazos más amplios y exigentes favorecerá una selección de candidatos más transparente y reducirá los riesgos de prácticas corruptas en la inscripción de listas y en la presentación de padrones electorales.