

PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LA LEY N°26859, LEY ORGÁNICA DE ELECCIONES

El Congresista de la República **Ilich Fredy López Ureña**, y los Congresistas integrantes del Grupo Parlamentario **Acción Popular**, ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Estado y de conformidad con lo establecido en los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, presenta el siguiente proyecto de Ley:

FÓRMULA LEGAL

LEY QUE MODIFICA LA LEY N°26859, LEY ORGÁNICA DE ELECCIONES

Artículo 1.- Objeto de la ley

La presente iniciativa legislativa tiene por objeto modificar la Ley N°26859, Ley Orgánica de Elecciones, para permitir excepcionalmente, la inscripción de afiliados en organizaciones políticas, con el propósito de garantizar la participación democrática de los ciudadanos en el proceso de Elecciones Regionales y Municipales 2026, de acuerdo con los plazos establecidos.

Artículo 2.- Finalidad de la ley

La presente iniciativa legislativa tiene como finalidad garantizar el ejercicio del derecho que tienen los ciudadanos a afiliarse a las organizaciones políticas, promoviendo así una mayor inclusión y representatividad en el sistema democrático del país.

Artículo 3.- Modificación de Decimoctava Disposición Transitoria de la Ley 26859, Ley Orgánica de Elecciones

Se modifica la Decimoctava Disposición Transitoria de la Ley N°26859, Ley Orgánica de Elecciones, la que queda redactada en los siguientes términos:

“Decimoctava Disposición Transitoria

La convocatoria a Elecciones Generales 2026 se realizará con una anticipación no menor de trescientos sesenta y cinco (365) días calendario de la fecha del acto electoral y comprende las elecciones primarias. Para las Elecciones Generales 2026, el plazo de afiliación para participar en las elecciones primarias vence el 12 de julio de 2024, exceptuándose del plazo dispuesto en el artículo 24-A de la Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas.

*Para las Elecciones Regionales y Municipales 2026, el plazo de afiliación para participar en las elecciones primarias vence el 7 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.*

ILICH FREDY LÓPEZ UREÑA
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

1.1. Antecedentes

En el país, la participación de los peruanos en la vida política tiene un impacto significativo en la sociedad; debido a que, es un elemento fundamental para fortalecer la débil democracia que caracteriza a Perú; a pesar de que, la Constitución Política del Perú de 1993 reconoce el derecho de todo ciudadano a participar en la vida política y la legislación vigente establece una serie de mecanismos que facilitan esta participación en el debate sobre asuntos públicos, la falta de conocimiento acerca de la utilización de estas herramientas democráticas, tales como la rendición de cuentas, la solicitud de formación de leyes y el acceso a información pública, constituye un obstáculo primordial para el desarrollo de una ciudadanía crítica y fiscalizadora de las acciones de sus autoridades.

El Instituto de Estudios Peruanos¹ – IEP realizó una encuesta en octubre de 2023, la cual reveló que un 30% de los peruanos considera que participar en juntas o asociaciones comunitarias es una forma efectiva de mejorar la situación del país; por otro lado, un 29% prefiere la vigilancia ciudadana sobre las autoridades. Este interés es particularmente notable entre los ciudadanos de 18 a 39 años, que ven en la participación comunitaria una vía para el cambio; mientras que, los ciudadanos de 40 años se inclinan más hacia la vigilancia. No obstante, en términos de participación en la gestión pública, los peruanos pueden involucrarse en audiencias sobre el presupuesto participativo para solicitar aumentos en la inversión en seguridad municipal, así como presentar preguntas en las rendiciones de cuentas sobre el uso de recursos. Además, si los ciudadanos se organizan, pueden presentar iniciativas legislativas o reformas constitucionales al Congreso, que tiene la obligación de debatir dichas propuestas. **(ver gráfico 1 y 2)**

¹ <https://iep.org.pe/wp-content/uploads/2023/10/IEP-Informe-de-Opinion-October-2023-completo.pdf>

Gráfico 1:

Involucramiento en asuntos públicos – Segmento I

Involucramiento en asuntos públicos – por segmentos I



Son principalmente las personas jóvenes, de 18 a 39 años, quienes creen que se puede mejorar la situación del país a través de la participación en juntas o asociaciones de la comunidad; mientras que quienes creen que puede ser participando en vigilancia ciudadana de las autoridades, son en mayor medida personas de 40 a más años.

¿De qué manera cree que usted puede participar para mejorar la situación del país? ¿Participando en...?* (Leer opciones)

| Octubre 2023 | Total | Ámbito | | | Macrozona | | | | | Sexo | | Edad | | | Nivel socioeconómico | | |
|---|-------|-----------|-------------|------------|-----------|-------|--------|-----|---------|--------|-------|---------|---------|--------|----------------------|-------|---------|
| | | Lima Met. | Perú urbano | Perú rural | Lima Met. | Norte | Centro | Sur | Oriente | Hombre | Mujer | 18 a 24 | 25 a 39 | 40 a + | NSE A/B | NSE C | NSE D/E |
| Juntas o asociaciones de la comunidad | 30% | 30% | 27% | 33% | 30% | 31% | 32% | 25% | 28% | 27% | 32% | 38% | 33% | 24% | 29% | 30% | 29% |
| Vigilancia ciudadana a las autoridades | 29% | 31% | 29% | 25% | 31% | 29% | 28% | 27% | 28% | 28% | 30% | 24% | 27% | 32% | 30% | 30% | 28% |
| Protestas | 21% | 22% | 20% | 21% | 22% | 19% | 23% | 21% | 21% | 19% | 23% | 23% | 20% | 21% | 15% | 22% | 23% |
| Partidos o movimientos políticos | 10% | 9% | 11% | 8% | 9% | 9% | 5% | 14% | 10% | 13% | 7% | 14% | 11% | 8% | 15% | 11% | 7% |
| No cree que la participación mejore la situación del país / Ninguna | 6% | 4% | 7% | 6% | 4% | 6% | 8% | 8% | 4% | 6% | 6% | 4% | 8% | 6% | 8% | 7% | 5% |
| NS/NP | 8% | 7% | 9% | 9% | 7% | 9% | 7% | 8% | 11% | 10% | 6% | 1% | 5% | 12% | 8% | 6% | 10% |

* La categoría "No cree que la participación mejore la situación del país/Ninguna" no se leyó a los encuestados

■ Diferencia significativa

Base octubre 2023: total de entrevistados – Nacional (1203)

Fuente: Instituto de Estudios Peruanos – IEP

Gráfico 2:

Involucramiento en asuntos públicos – Segmento II

Involucramiento en asuntos públicos – por segmentos II



Quienes tienen algo, poco o nada de interés en política mencionan en mayor medida que se puede mejorar la situación del país participando en juntas o asociaciones de la comunidad. Por su parte, las personas más interesadas en política resaltan más su aporte a través de partidos o movimientos políticos.

¿De qué manera cree que usted puede participar para mejorar la situación del país? ¿Participando en...?* (Leer opciones)

| Octubre 2023 | Total | Interés en política | | | Identificación ideológica | | |
|---|-------|---------------------|-----------------|------------------------|---------------------------|--------|---------|
| | | Muy interesado | Algo interesado | Poco + nada interesado | Izquierda | Centro | Derecha |
| Juntas o asociaciones de la comunidad | 30% | 21% | 34% | 30% | 32% | 32% | 27% |
| Vigilancia ciudadana a las autoridades | 29% | 27% | 34% | 28% | 29% | 29% | 32% |
| Protestas | 21% | 22% | 20% | 22% | 24% | 22% | 19% |
| Partidos o movimientos políticos | 10% | 24% | 12% | 6% | 5% | 12% | 14% |
| No cree que la participación mejore la situación del país / Ninguna | 6% | 3% | 4% | 7% | 5% | 6% | 6% |
| NS/NP | 8% | 9% | 2% | 9% | 8% | 6% | 5% |

* La categoría "No cree que la participación mejore la situación del país/Ninguna" no se leyó a los encuestados

■ Diferencia significativa

Base octubre 2023: total de entrevistados – Nacional (1203)

Fuente: Instituto de Estudios Peruanos – IEP

1.2. Relevancia de la propuesta

Existe la necesidad de otorgar un plazo excepcional para la inscripción de candidatos en el contexto de las Elecciones Regionales y Municipales de 2026. Este enfoque debido a la incongruencia entre el cierre de inscripciones en octubre de 2024 y la reciente inscripción de organizaciones políticas en abril de 2025, pone de manifiesto la urgencia de revisar y ajustar los plazos establecidos; puesto que, podría limitar la participación ciudadana y la pluralidad en el sistema político. La reanudación de plazos para la presentación y modificación de listas de candidatos es esencial para asegurar el cumplimiento de las disposiciones establecidas en esta propuesta, garantizando así tanto la estabilidad jurídica como el respeto a los derechos políticos de los ciudadanos asegurando la igualdad en la participación política, un principio fundamental en cualquier democracia.

Cabe mencionar que, este perjuicio puede generar inequidades en el acceso a la participación política, afectando negativamente la representación de diversos sectores de la población. Por lo tanto, la iniciativa legislativa demanda remediar esta situación, garantizando que todos los ciudadanos tengan la oportunidad de ejercer plenamente sus derechos políticos en un marco de igualdad y justicia.

Se debe tener en cuenta que, la vigencia de esta iniciativa legislativa no tiene como objetivo o finalidad obstaculizar los procesos electorales que se han llevado a cabo anteriormente, los cuales han sido reconocidos por su efectividad. Todo lo contrario, la iniciativa legislativa busca complementar y enriquecer el proceso electoral existente, fomentando una mayor participación y diversidad de propuestas políticas. La apertura de plazos excepcionales permitirá que nuevos actores políticos se sumen a la contienda electoral, contribuyendo así a un debate más amplio y representativo de la realidad social peruana.

1.3. Constitución Política del Perú 1993²:

La Constitución Política del Perú de 1993, tanto en su versión original como en las reformas implementadas a lo largo del tiempo, establece un marco jurídico que regula la participación de los candidatos que se afilian de manera democrática a las organizaciones políticas, consideradas como un pilar esencial de la democracia. En la Carta Magna, se establecen los parámetros constitucionales relacionadas con las organizaciones políticas, destacando su función en el sistema electoral y los procedimientos establecidos para su inscripción, expresando lo siguiente:

“Artículo 35.- Organizaciones políticas: [...]”

Los ciudadanos pueden ejercer sus derechos individualmente o a través de organizaciones políticas como partidos, movimientos o alianzas, conforme a ley. Tales organizaciones concurren a la formación y manifestación de la voluntad popular [...].”

Conforme a lo establecido en la Constitución, las organizaciones políticas deben fomentar y fortalecer la participación democrática para las Elecciones Regionales y Municipales de 2026, promoviendo una mayor inclusión y pluralidad política. Cabe mencionar que, esta medida tiene como objetivo garantizar la pluralidad de opciones y la representatividad efectiva en las organizaciones políticas, consolidando así un sistema democrático más abierto y competitivo, en cumplimiento del derecho de los ciudadanos a participar activamente en la vida política del país.

“Artículo 178.- Atribuciones del Jurado Nacional de Elecciones

Compete al Jurado Nacional de Elecciones: [...]

3. Velar por el cumplimiento de las normas sobre organizaciones políticas y demás disposiciones referidas a materia electoral [...].”

² (1993) Constitución política del Estado peruano

De acuerdo con el presente artículo, a través del marco constitucional, el Jurado Nacional de Elecciones – JNE es la autoridad encargada de garantizar el cumplimiento de las normas constitucionales en relación con los procesos electorales y la participación política; por ello, debe garantizar la certeza jurídica y el cumplimiento formal de los procesos electorales. Adicionalmente, busca evitar exclusiones arbitrarias, favoreciendo la inclusión de nuevos ciudadanos en el proceso electoral y contribuyendo a una mayor diversidad en las propuestas políticas, lo cual es esencial para una democracia dinámica y pluralista.

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

La presente iniciativa legislativa tiene efectos significativos en la legislación nacional y el sistema electoral peruano. Al modificar Decimoctava Disposición Transitoria en la Ley N°26859, Ley Orgánica de Elecciones, se facilita la inscripción de nuevos afiliados en organizaciones políticas. Esto promueve un ambiente más inclusivo y representativo, garantizando el derecho de los ciudadanos a afiliarse y participar en el proceso de Elecciones Regionales y Municipales 2026.

Cabe mencionar que, la normativa establece plazos excepcionales para la inscripción, lo que puede acelerar los procesos electorales y mejorar la transparencia en la participación política. La facultad otorgada a los organismos electorales para emitir normas complementarias refuerza el control sobre el proceso; mientras que, la inclusión de nuevos afiliados puede enriquecer la competencia electoral y ofrecer más opciones a los votantes.

En ese sentido, los beneficios a largo plazo incluyen una mayor participación ciudadana, fortalecimiento de la democracia, aumento en la transparencia y confianza en el sistema electoral. Estas prerrogativas son fundamentales para asegurar un proceso electoral más inclusivo y representativo; y, en su conjunto, garantizar el fortalecimiento de la democracia en Perú; y, asegurar una representación más diversa en el sistema político.

III. ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO

Al respecto, se puede afirmar lo siguiente (*ver cuadro 1*)

Cuadro 1.- Análisis Costo – Beneficio

| | |
|------------|--|
| Costos | - No implica algún costo adicional que pudiese afectar al Tesoro Público. |
| Beneficios | - Aumenta la participación ciudadana en procesos electorales. - Mejora en la transparencia y confianza en el sistema electoral. - Fomento de la representatividad y diversidad política - Inclusión de nuevos actores políticos y renovación de liderazgos - Fortalece la legitimidad en el proceso electoral. |

Fuente: Elaboración propia

IV. VINCULACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA

La presente iniciativa legislativa se enmarca en la Agenda Legislativa para el Período Anual de Sesiones 2023 – 2024, aprobada por Resolución Legislativa del Congreso 002-2023-2024-CR³, en lo referido su objetivo I. Democracia y Estado de derecho; su política de Estado N°2. Democratización de la vida política y fortalecimiento del sistema de partidos.

V. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

El presente iniciativa legislativa se encuentra vinculada con la Política de Estado N°2 del Acuerdo Nacional, en el que se establece lo siguiente:

“Artículo 2°. Democratización de la vida política y fortalecimiento del sistema de partidos

Nos comprometemos a promover la participación ciudadana para la toma de decisiones públicas, mediante los mecanismos constitucionales de participación y

³ <https://comunicaciones.congreso.gob.pe/wpuploads/2023/10/Proyecto-de-Agenda-Legislativa-2023-2024-2-1.pdf>

las organizaciones de la sociedad civil, con especial énfasis en la función que cumplen los partidos políticos.

Con este 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 sin afiliación vigente y transparentes; (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.