



**PREDICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 10564/2024-CR, 11281/2024-CR, 11295/2024-CR, 11302/2024-CR, 12141/2024-CR y 12258/2025-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 26859, LEY ORGÁNICA DE ELECCIONES, A FIN AMPLIAR EL PERIODO DE AFILIACIÓN PARA PARTICIPAR EN LAS ELECCIONES REGIONALES Y MUNICIPALES 2026**

## **COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO** **Periodo Anual de Sesiones 2025 – 2026**

**Señor presidente:**

Han ingresado para dictamen de la Comisión de Constitución y Reglamento los proyectos de ley **10564/2024-CR, 11281/2024-CR, 11295/2024-CR, 11302/2024-CR, 12141/2024-CR y 12258/2025-CR**, Ley que modifica la Ley 26859, Ley Orgánica de Elecciones, a fin ampliar el periodo de afiliación para participar en las Elecciones Regionales y Municipales 2026.

### **I. SITUACIÓN PROCESAL**

El presente predictamen acumula los siguientes proyectos de ley:

- a. El Proyecto de Ley **10564/2024-CR**, Proyecto de ley que modifica la Ley 26859, Ley Orgánica de Elecciones, para fortalecer el ejercicio democrático en la elección de autoridades, fue presentado por el grupo parlamentario **PODEMOS PERÚ** a instancia del congresista **GUIDO BELLIDO UGARTE**, ante el Área de Trámite Documentario del Congreso de la República con fecha 19 de marzo de 2025, siendo decretado el 20 de marzo del mismo año a la Comisión de Constitución y Reglamento para su estudio y dictamen como única comisión dictaminadora;
- b. El Proyecto de Ley **11281/2024-CR**, Proyecto de ley que modifica la Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas, a fin de establecer medidas para optimizar la competencia equitativa y democrática en las elecciones Regionales y Municipales 2026, fue presentado por el grupo parlamentario **RENOVACIÓN POPULAR** a instancia de la congresista **MARÍA LOS MILAGROS JACKELINE JAUREGUI MARTÍNEZ DE AGUAYO**, ante el Área de Trámite Documentario del Congreso de la República con fecha 22 de mayo de 2025, siendo decretado el 23 de mayo del mismo año a la Comisión de Constitución y Reglamento para su estudio y dictamen como única comisión dictaminadora;
- c. El Proyecto de Ley **11295/2024-CR**, Proyecto de ley que modifica la Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas, para democratizar el acceso a la



**PREDICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 10564/2024-CR, 11281/2024-CR, 11295/2024-CR, 11302/2024-CR, 12141/2024-CR y 12258/2025-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 26859, LEY ORGÁNICA DE ELECCIONES, A FIN AMPLIAR EL PERIODO DE AFILIACIÓN PARA PARTICIPAR EN LAS ELECCIONES REGIONALES Y MUNICIPALES 2026**

participación política en las Elecciones Regionales y Municipales de 2026, fue presentado por el grupo parlamentario **PODEMOS PERÚ** a instancia del congresista **GUIDO BELLIDO UGARTE**, ante el Área de Trámite Documentario del Congreso de la República con fecha 22 de mayo de 2025, siendo decretado el 23 de mayo del mismo año a la Comisión de Constitución y Reglamento para su estudio y dictamen como única comisión dictaminadora;

- d. El Proyecto de Ley **11302/2024-CR**, Ley que modifica la Ley 26859, Ley Orgánica de Elecciones, para permitir la inscripción excepcional de ciudadanos sin afiliación política para las Elecciones Regionales y Municipales 2026, fue presentado por el grupo parlamentario **PODEMOS PERÚ** a instancia del congresista **JORGE LUIS FLORES ANCACHI**, ante el Área de Trámite Documentario del Congreso de la República con fecha 22 de mayo de 2025, siendo decretado el 23 de mayo del mismo año a la Comisión de Constitución y Reglamento para su estudio y dictamen como única comisión dictaminadora;
- e. El Proyecto de Ley **12141/2024-CR**, Proyecto de ley que modifica la Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas, para democratizar el acceso a la participación política en las Elecciones Regionales y Municipales de 2026, fue presentado por el grupo parlamentario **PODEMOS PERÚ** a instancia del congresista **GUIDO BELLIDO UGARTE**, ante el Área de Trámite Documentario del Congreso de la República con fecha 22 de mayo de 2025, siendo decretado el 23 de mayo del mismo año a la Comisión de Constitución y Reglamento para su estudio y dictamen como única comisión dictaminadora; y,
- f. El Proyecto de Ley **12258/2025-CR**, proyecto de ley que modifica la ley 26859, ley orgánica de elecciones, fue presentado por el grupo parlamentario **ACCIÓN POPULAR** a instancia del congresista **ILICH FREDY LÓPEZ UREÑA**, ante el Área de Trámite Documentario del Congreso de la República con fecha 1 de septiembre de 2025, siendo decretado el 2 de septiembre del mismo año a la Comisión de Constitución y Reglamento para su estudio y dictamen como única comisión dictaminadora.



**PREDICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 10564/2024-CR, 11281/2024-CR, 11295/2024-CR, 11302/2024-CR, 12141/2024-CR y 12258/2025-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 26859, LEY ORGÁNICA DE ELECCIONES, A FIN AMPLIAR EL PERIODO DE AFILIACIÓN PARA PARTICIPAR EN LAS ELECCIONES REGIONALES Y MUNICIPALES 2026**

## II. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

Desde el año 2000 a la fecha, respecto de la ampliación del plazo de afiliación, solo se han presentado los proyectos de ley materia del presente dictamen.

### Cuadro 1

#### Proyectos de ley que proponen ampliar el periodo de afiliación para participar en las elecciones regionales y municipales 2026

N.º	Proyecto de ley	Título	Último estado
1	10564	Proyecto de ley que modifica la Ley N° 26859, Ley Orgánica de Elecciones, para fortalecer el ejercicio democrático en la elección de autoridades	En comisión
2	11281	Proyecto de ley que modifica la Ley N° 28094, Ley de Organizaciones Políticas, a fin de establecer medidas para optimizar la competencia equitativa y democrática en las elecciones Regionales y Municipales 2026	En comisión
3	11295	Proyecto de ley que modifica la Ley N° 28094, Ley de Organizaciones Políticas, para democratizar el acceso a la participación política en las Elecciones Regionales y Municipales de 2026	En comisión
4	11302	Ley que modifica la Ley N.º 26859, Ley Orgánica de Elecciones, para permitir la inscripción excepcional de ciudadanos sin afiliación política para las Elecciones Regionales y Municipales 2026	En comisión
5	12141	Proyecto de ley que modifica la Ley N° 28094, Ley de Organizaciones Políticas, para democratizar el acceso a la participación política en las Elecciones Regionales y Municipales de 2026	En comisión
6	12258	Ley que modifica la Ley 26859, Ley Orgánica de Elecciones.	En comisión

Fuente: Comisión de Constitución y Reglamento 2025-2026.

### II.1 Opiniones solicitadas y recibidas

#### II.1.1. Pedidos de opinión

Para el estudio y dictamen de los presentes proyectos normativos, se solicitaron las siguientes opiniones.



**PREDICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 10564/2024-CR, 11281/2024-CR, 11295/2024-CR, 11302/2024-CR, 12141/2024-CR y 12258/2025-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 26859, LEY ORGÁNICA DE ELECCIONES, A FIN AMPLIAR EL PERIODO DE AFILIACIÓN PARA PARTICIPAR EN LAS ELECCIONES REGIONALES Y MUNICIPALES 2026**

**Cuadro 2**  
**Opiniones solicitadas respecto de los Proyectos de ley 10564/2024-CR, 11281/2024-CR, 11295/2024-CR, 11302/2024-CR, 12141/2024-CR y 12258/2025-CR**

N.º	Oficio	Entidad	Nombre	Fecha de envío
1	0074-2025-2026-CCR/CR	Especialista en derecho electoral Miembro del Consejo Consultivo de la Comisión	José Manuel Villalobos Campana	22.08.2025
2	0075-2025-2026-CCR/CR	Especialista en derecho electoral Miembro del Consejo Consultivo de la Comisión	Virgilio Hurtado Cruz	22.08.2025
3	0076-2025-2026-CCR/CR	Especialista en derecho electoral	José Tello Alfaro	22.08.2025
4	0077-2025-2026-CCR/CR	Jefe de la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE)	Piero Alessandro Corvetto Salinas	22.08.2025
5	0078-2025-2026-CCR/CR	Presidente del Jurado Nacional de Elecciones (JNE)	Roberto Rolando Burneo Bermejo	22.08.2025
6	0222-2025-2026/CCR-CR	Jefe de la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE)	Piero Alessandro Corvetto Salinas	05.09.2025
7	0223-2025-2026/CCR-CR	Presidente del Jurado Nacional de Elecciones (JNE)	Roberto Rolando Burneo Bermejo	05.09.2025
8	0224-2025-2026/CCR-CR	Especialista en derecho electoral Miembro del Consejo Consultivo de la Comisión	José Manuel Villalobos Campana	05.09.2025
9	0225-2025-2026/CCR-CR	Especialista en derecho electoral Miembro del Consejo Consultivo de la Comisión	Virgilio Hurtado Cruz	05.09.2025
10	0226-2025-2026/CCR-CR	Especialista en derecho electoral	José Tello Alfaro	05.09.2025

Fuente y elaboración: Comisión de Constitución y Reglamento 2025-2026.



**PREDICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 10564/2024-CR, 11281/2024-CR, 11295/2024-CR, 11302/2024-CR, 12141/2024-CR y 12258/2025-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 26859, LEY ORGÁNICA DE ELECCIONES, A FIN AMPLIAR EL PERIODO DE AFILIACIÓN PARA PARTICIPAR EN LAS ELECCIONES REGIONALES Y MUNICIPALES 2026**

## II.1.2. Respuesta a los pedidos de opinión

A la fecha, esta Comisión solamente ha recibido respuesta de la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) respecto a la solicitud de opinión formulada respecto de los proyectos de ley 10564/2024-CR, 11281/2024-CR, 11295/2024-CR, 11302/2024-CR y 12141/2024-CR. En ese sentido, el Informe 000451-2025-GAJ/ONPE<sup>1</sup> de fecha 1 de setiembre de 2025, concluye que los proyectos antes mencionados no resultan viables pues pueden erosionar la unicidad y sistematicidad de la normativa electoral, relativizando la seguridad jurídica que garantizar el ordenamiento jurídico electoral.

## II.1.3. Opiniones ciudadanas

Respecto a los proyectos de ley 10564/2024-CR<sup>2</sup>, 11281/2024-CR<sup>3</sup>, 11302/2024-CR<sup>4</sup>, 11295/2024-CR<sup>5</sup> y 12141/2024-CR<sup>6</sup> no se registran opiniones ciudadanas en favor o en contra, conforme se verifica en la carpeta legislativa web correspondiente.

En cuanto al proyecto de ley 12258/2025-CR<sup>7</sup> se verifica la opinión ciudadana negativa del ciudadano Cristhyan Miguel Correa Hernández, quien refiere que el proyecto de ley no resulta, pues vulneraría la “[...] *seguridad jurídica y la previsibilidad del proceso electoral al modificar plazos ya establecidos para las afiliaciones, e introduce excepciones ad hoc solo para las elecciones*

<sup>1</sup> Informe 000451-2025-GAJ/ONPE. Disponible en: <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MzlwMzM3/pdf>

<sup>2</sup> Respecto del proyecto de ley 10564/2024-CR, véase: <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal/#/expediente/2021/10564>

<sup>3</sup> Respecto del proyecto de ley 11281/2024-CR, véase: <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal/#/expediente/2021/11281>

<sup>4</sup> Respecto del proyecto de ley 11302/2024-CR, véase: <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal/#/expediente/2021/11302>

<sup>5</sup> Respecto del proyecto de ley 11295/2024-CR, véase: <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal/#/expediente/2021/11295>

<sup>6</sup> Respecto del proyecto de ley 12141/2024-CR, véase: <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal/#/expediente/2021/12141>

<sup>7</sup> Respecto del proyecto de ley 12258/2025-CR, véase: <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal/#/expediente/search>



**PREDICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 10564/2024-CR, 11281/2024-CR, 11295/2024-CR, 11302/2024-CR, 12141/2024-CR y 12258/2025-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 26859, LEY ORGÁNICA DE ELECCIONES, A FIN AMPLIAR EL PERIODO DE AFILIACIÓN PARA PARTICIPAR EN LAS ELECCIONES REGIONALES Y MUNICIPALES 2026**

*de 2026 y reduce la democracia interna de los partidos al permitir que hasta el 50% de los candidatos sean designados directamente por las dirigencias, esto trataría un debilitamiento a la legitimidad de la militancia; además, contradice los estándares internacionales que exigen estabilidad normativa y consenso previo en reformas electorales, podría estar generando la percepción de que responde a intereses coyunturales más que a una política pública sostenida, lo cual pone en riesgo la confianza ciudadana y la imparcialidad del sistema democrático nacional e internacionalmente”.*

### III. CONTENIDO DE LAS PROPUESTAS

A continuación, resumiremos el contenido y sustento de los proyectos normativos materia de análisis.

1. El proyecto de ley **10564/2024-CR** está compuesto por un artículo único. El artículo único —numerado en el proyecto como primero— plantea la modificación de la Decimoctava Disposición Transitoria de la Ley 26859, Ley Orgánica de Elecciones, a fin de reducir a un año antes del día de las elecciones, el plazo de afiliación exigido para participar en las elecciones primarias de las elecciones Regionales y Municipales 2026; plazo previamente exceptuado por la mencionada disposición transitoria.
2. El proyecto de ley **11281/2024-CR** está compuesto por dos artículos:
  - a. El artículo 1 establece como objeto de la ley, el de optimizar la competencia equitativa y democrática en las elecciones primarias regionales y municipales para el año 2026, mediante la ampliación del plazo de afiliación en para dichas elecciones respecto a los ciudadanos que no pertenezcan a otros partidos políticos.
  - b. El artículo 2 propone la incorporación de una 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



**PREDICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 10564/2024-CR, 11281/2024-CR, 11295/2024-CR, 11302/2024-CR, 12141/2024-CR y 12258/2025-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 26859, LEY ORGÁNICA DE ELECCIONES, A FIN AMPLIAR EL PERIODO DE AFILIACIÓN PARA PARTICIPAR EN LAS ELECCIONES REGIONALES Y MUNICIPALES 2026**

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."

3. El proyecto de ley **11295/2024-CR** está compuesto por dos artículos:
  - a. El artículo 1 señala como objeto de la ley, la de 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.
  - b. El artículo 2 propone la incorporación de una 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."

4. El proyecto de ley **11302/2024-CR** está compuesto por dos artículos y una única Disposición Complementaria Final:
  - a. El artículo 1 establece como objeto de la ley, el de establecer, de manera excepcional para el proceso de Elecciones Regionales y Municipales 2026, una medida que permita aperturar el padrón de afiliados para los ciudadanos sin afiliación política vigente, promoviendo su participación activa en las elecciones primarias y optimizando la competitividad de los partidos políticos y movimientos regionales inscritos, en concordancia con los principios democráticos de participación, inclusión y transparencia.



**PREDICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 10564/2024-CR, 11281/2024-CR, 11295/2024-CR, 11302/2024-CR, 12141/2024-CR y 12258/2025-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 26859, LEY ORGÁNICA DE ELECCIONES, A FIN AMPLIAR EL PERIODO DE AFILIACIÓN PARA PARTICIPAR EN LAS ELECCIONES REGIONALES Y MUNICIPALES 2026**

- b. El artículo 2 propone la modificación de la Decimoctava Disposición Transitoria de la Ley 26859, Ley Orgánica de Elecciones con el siguiente texto:

**"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 e/ 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 2024, exceptuándose del plazo dispuesto en el artículo 24- A de la Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas.

**De manera excepcional, para participar de las Elecciones Regionales y Municipales 2026, se permite la inscripción de nuevas afiliaciones, exclusivamente para los ciudadanos que no cuenten con afiliación vigente o que no hayan estado afiliados a organización política alguna en los doce (12) meses anteriores al vencimiento del plazo previo de afiliación, a fin de promover la participación política activa de cualquier ciudadano y mejorar la competitividad de los partidos políticos y los movimientos regionales inscritos. Esta excepción no será aplicable a personas con afiliación vigente ni a quienes hayan renunciado dentro del plazo precitado. La presente medida tendrá una vigencia de treinta (30) días calendario contados a partir de la entrada en vigor de la presente ley.**



**PREDICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 10564/2024-CR, 11281/2024-CR, 11295/2024-CR, 11302/2024-CR, 12141/2024-CR y 12258/2025-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 26859, LEY ORGÁNICA DE ELECCIONES, A FIN AMPLIAR EL PERIODO DE AFILIACIÓN PARA PARTICIPAR EN LAS ELECCIONES REGIONALES Y MUNICIPALES 2026**

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, así como de los artículos 24-A y 24-8 de la Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas, respecto al porcentaje de libre designación, pudiendo ser designados hasta el 30% 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."

- c. La única Disposición Complementaria Final propone un periodo máximo de publicación hasta sesenta días luego de publicada, lo que entendemos debe referirse al plazo de reglamentación.
5. El proyecto de ley **11295/2024-CR** está compuesto por dos artículos y una única Disposición Complementaria Final:
- a. El artículo 1 señala como objeto de la ley, la de modificar la segunda disposición complementaria modificatoria de la ley 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.
  - b. El artículo 2 propone la modificación de una Decimoctava Disposición Transitoria de la Ley 26859, Ley Orgánica de Elecciones con el siguiente texto:

**"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.



**PREDICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 10564/2024-CR, 11281/2024-CR, 11295/2024-CR, 11302/2024-CR, 12141/2024-CR y 12258/2025-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 26859, LEY ORGÁNICA DE ELECCIONES, A FIN AMPLIAR EL PERIODO DE AFILIACIÓN PARA PARTICIPAR EN LAS ELECCIONES REGIONALES Y MUNICIPALES 2026**

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, **puediendo 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”.

- c. La disposición completaría única que dispone que 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 de la ley.
6. El proyecto de ley **12258/2025-CR** está compuesto por tres artículos:
- a. El artículo 1 señala como objeto de la ley, la de 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.



**PREDICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 10564/2024-CR, 11281/2024-CR, 11295/2024-CR, 11302/2024-CR, 12141/2024-CR y 12258/2025-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 26859, LEY ORGÁNICA DE ELECCIONES, A FIN AMPLIAR EL PERIODO DE AFILIACIÓN PARA PARTICIPAR EN LAS ELECCIONES REGIONALES Y MUNICIPALES 2026**

- b. El artículo 2 refiere a la finalidad de la ley, la que es 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.
- c. Finalmente, el artículo 3 propone la modificación de una Decimoctava Disposición Transitoria de la Ley 26859, Ley Orgánica de Elecciones con el siguiente texto:

**“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”.



PREDICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 10564/2024-CR, 11281/2024-CR, 11295/2024-CR, 11302/2024-CR, 12141/2024-CR y 12258/2025-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 26859, LEY ORGÁNICA DE ELECCIONES, A FIN AMPLIAR EL PERIODO DE AFILIACIÓN PARA PARTICIPAR EN LAS ELECCIONES REGIONALES Y MUNICIPALES 2026

## IV. MARCO JURÍDICO

### 4.1. Constitución Política

**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." [subrayado agregado]

**Artículo 35.-** *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.* Su inscripción en el registro correspondiente les concede personalidad jurídica.

Mediante ley se establecen disposiciones orientadas a asegurar el funcionamiento democrático de las organizaciones políticas y la transparencia sobre el origen de sus recursos económicos, así como su verificación, fiscalización, control y sanción.

El financiamiento de las organizaciones políticas puede ser público y privado. Se rige por ley conforme a criterios de transparencia y rendición de cuentas. El financiamiento público promueve la participación y fortalecimiento de las organizaciones políticas bajo criterios de igualdad y proporcionalidad. El financiamiento privado se realiza a través del sistema financiero con las excepciones, topes y restricciones correspondientes. El financiamiento ilegal genera la sanción administrativa, civil y penal respectiva.

Solo se autoriza la difusión de propaganda electoral en medios de comunicación radiales y televisivos mediante financiamiento público indirecto." [subrayado agregado]

### 4.2. Ley 26859, Ley Orgánica de Elecciones

#### Decimoctava Disposición Transitoria



**PREDICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 10564/2024-CR, 11281/2024-CR, 11295/2024-CR, 11302/2024-CR, 12141/2024-CR y 12258/2025-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 26859, LEY ORGÁNICA DE ELECCIONES, A FIN AMPLIAR EL PERIODO DE AFILIACIÓN PARA PARTICIPAR EN LAS ELECCIONES REGIONALES Y MUNICIPALES 2026**

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 2024, 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 30% 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. [subrayado agregado]

#### **4.3. Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas**

23.1 Están sujetas a elecciones primarias las candidaturas a los siguientes cargos:

- a) Presidente y vicepresidentes de la República, los que se eligen por fórmula.
- b) Senadores y diputados del Congreso de la República y parlamentarios andinos.
- c) Gobernadores, vicegobernadores, los que se eligen por fórmula.
- d) Los consejeros regionales.
- e) Alcaldes provinciales, alcaldes distritales, regidores provinciales y regidores distritales.

23.2 Los candidatos que postulen a los cargos referidos en el párrafo 23.1, habiendo o no participado en la elección primaria, están obligados a entregar



**PREDICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 10564/2024-CR, 11281/2024-CR, 11295/2024-CR, 11302/2024-CR, 12141/2024-CR y 12258/2025-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 26859, LEY ORGÁNICA DE ELECCIONES, A FIN AMPLIAR EL PERIODO DE AFILIACIÓN PARA PARTICIPAR EN LAS ELECCIONES REGIONALES Y MUNICIPALES 2026**

a la organización política, al momento de presentar su candidatura a elección primaria o de aceptar por escrito la invitación para postular a los cargos referidos, una Declaración Jurada de Hoja de Vida que es publicada en la página web de la respectiva organización política.

23.3 La Declaración Jurada de Hoja de Vida del candidato se efectúa en el formato que para tal efecto determina el Jurado Nacional de Elecciones, el que debe contener:

1. Lugar y fecha de nacimiento.
2. Experiencias de trabajo en oficios, ocupaciones o profesiones, que hubiese tenido en el sector público y en el privado.
3. Estudios realizados, incluyendo títulos y grados si los tuviere.
4. Trayectoria de dirigente de cualquier naturaleza, en cualquier base o nivel, consignando los cargos partidarios, de elección popular, por nombramiento o de otra modalidad, que hubiese tenido.
5. Relación de sentencias condenatorias firmes impuestas al candidato por delitos dolosos, la que incluye las sentencias con reserva de fallo condenatorio.
6. Relación de sentencias que declaren fundadas las demandas interpuestas contra los candidatos por incumplimiento de obligaciones familiares o alimentarias, contractuales, laborales o por incurrir en violencia familiar, que hubieran quedado firmes.
7. Mención de las renunciaciones efectuadas a otros partidos, movimientos de alcance regional o departamental u organizaciones políticas de alcance provincial y distrital, de ser el caso.
8. Declaración de bienes y rentas, de acuerdo con las disposiciones previstas para los funcionarios públicos.

23.4 En caso de que el candidato sea inscrito como tal por la organización política, la Declaración Jurada de Hoja de Vida se incorpora en la página web del Jurado Nacional de Elecciones.

23.5 La omisión de la información prevista en el numeral 5 del párrafo 23.3 da lugar al retiro de dicho candidato por el Jurado Nacional de Elecciones, hasta treinta (30) días calendario antes del día de la elección. El reemplazo del candidato excluido solo procede hasta antes del vencimiento del plazo para la inscripción de la lista de candidatos.

En caso de que se hubiera excluido al candidato o de que hubiera transcurrido el plazo para excluirlo, y se hubiese verificado la omisión prevista en el



**PREDICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 10564/2024-CR, 11281/2024-CR, 11295/2024-CR, 11302/2024-CR, 12141/2024-CR y 12258/2025-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 26859, LEY ORGÁNICA DE ELECCIONES, A FIN AMPLIAR EL PERIODO DE AFILIACIÓN PARA PARTICIPAR EN LAS ELECCIONES REGIONALES Y MUNICIPALES 2026**

párrafo 23.3, el Jurado Nacional de Elecciones remite los actuados al Ministerio Público.

23.6 En caso de que se hubiera verificado la falsedad de la información prevista en el párrafo 23.3, esta es corregida por el Jurado Nacional de Elecciones, e impondrá al candidato una multa, según la gravedad de la infracción, entre una (1) y diez (10) Unidades Impositivas Tributarias (UIT) de conformidad con los criterios de gradualidad establecidos en el artículo 36-B. Multa que el Jurado Nacional de Elecciones (JNE) cobra coactivamente, sin perjuicio de remitir los actuados al Ministerio Público, para que actúe conforme a sus atribuciones. Respecto de la infracción contemplada en el numeral 5 del párrafo 23.3 no es de aplicación la sanción de multa.

La responsabilidad penal por la incorporación de información falsa en la Declaración Jurada de Hoja de Vida recae sobre el candidato.

23.7 Los datos que debe contener la Declaración Jurada de Hoja de Vida, en cuanto sea posible, deben ser extraídos por parte del Jurado Nacional de Elecciones (JNE) de los Registros Públicos correspondientes y publicados directamente por este organismo. La incorporación de datos que no figuren en un registro público o la corrección de estos se regulan a través del reglamento correspondiente.

23.8 El Jurado Electoral Especial competente fiscaliza la información contenida en las hojas de vida de los candidatos en las elecciones primarias conforme a lo establecido en la Ley Orgánica de Elecciones, la Ley de Organizaciones Políticas, en el cronograma electoral fijado por el Jurado Nacional de Elecciones y en el reglamento correspondiente que este aprueba.

23.9 En el marco de las acciones de fiscalización del contenido de las Declaraciones Juradas de Hoja de Vida, las entidades públicas están obligadas a remitir la información solicitada por el Jurado Nacional de Elecciones (JNE) en un plazo máximo de cinco (5) días hábiles, contados a partir del día siguiente de recibida la solicitud de información, bajo responsabilidad respectiva. [subrayado agregado]

#### **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



**PREDICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 10564/2024-CR, 11281/2024-CR, 11295/2024-CR, 11302/2024-CR, 12141/2024-CR y 12258/2025-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 26859, LEY ORGÁNICA DE ELECCIONES, A FIN AMPLIAR EL PERIODO DE AFILIACIÓN PARA PARTICIPAR EN LAS ELECCIONES REGIONALES Y MUNICIPALES 2026**

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.

Las candidaturas se presentan e inscriben ante el jurado electoral especial correspondiente. [subrayado agregado]

#### **4.4. Ley 26864, Ley de Elecciones Municipales**

##### **Artículo 3. Convocatoria y fecha de las elecciones**

El Presidente de la República convoca a elecciones municipales con una anticipación no menor de doscientos setenta (270) días calendario a la fecha de las elecciones, las que se llevan a cabo el primer domingo del mes de octubre del año en que finaliza el mandato de las autoridades municipales.

##### **Artículo 10.- Inscripción de listas de candidatos**

Las organizaciones políticas deben presentar su solicitud de inscripción de candidatos a alcaldes y regidores, hasta ciento diez (110) días calendario antes de la fecha de las elecciones ante los Jurados Electorales Especiales correspondientes.

La lista de candidatos se presenta en un solo documento y debe contener:

1. Nombre de la Organización Política o Alianzas Electorales nacional, regional o local.
2. Los apellidos, nombres, firma, tal como figura en el documento nacional de identidad, número de éste y el domicilio real.
3. El número correlativo que indique la posición de los candidatos a regidores en la lista, que está conformada por el cincuenta por ciento (50%) de hombres o mujeres, ubicados intercaladamente de la siguiente forma: una mujer, un hombre o un hombre, una mujer; no menos de un veinte por ciento (20%) de ciudadanos o ciudadanas jóvenes menores de veintinueve (29)



**PREDICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 10564/2024-CR, 11281/2024-CR, 11295/2024-CR, 11302/2024-CR, 12141/2024-CR y 12258/2025-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 26859, LEY ORGÁNICA DE ELECCIONES, A FIN AMPLIAR EL PERIODO DE AFILIACIÓN PARA PARTICIPAR EN LAS ELECCIONES REGIONALES Y MUNICIPALES 2026**

años de edad y un mínimo de quince por ciento (15%) de representantes de comunidades nativas y pueblos originarios de cada provincia correspondiente, donde existan, conforme lo determine el Jurado Nacional de Elecciones.

4. Acompañar una propuesta de Plan de Gobierno Municipal Provincial o Distrital según corresponda, la cual será publicada, junto con la lista inscrita por el Jurado Electoral Especial en cada circunscripción.

5. El candidato que integre una lista inscrita no podrá figurar en otra lista de la misma u otra circunscripción, así como tampoco podrá postular a más de un cargo. [subrayado agregado]

**Artículo 25.- Elección de Regidores del Concejo Municipal**

Los Regidores de cada Concejo Municipal son elegidos por sufragio directo para un período de cuatro (4) años, en forma conjunta con la elección del Alcalde.

La elección se sujeta a las siguientes reglas:

1) La votación es por lista.

2) A la lista ganadora se le asigna la cifra repartidora o la mitad más uno de los cargos de Regidores del Concejo Municipal lo que más le favorezca, según el orden de candidatos propuestos por las agrupaciones políticas. La asignación de cargos de Regidores se efectúa redondeando el número entero superior.

3) La cifra repartidora se aplica entre todas las demás listas participantes para establecer el número de Regidores que les corresponde.

4) El Jurado Nacional de Elecciones dentro de los quince (15) días a la vigencia de la presente Ley, aprobará las directivas que fuesen necesarias para la adecuada aplicación de lo dispuesto en el presente artículo. [subrayado agregado]

**4.5. Ley 27683, Ley de Elecciones Regionales**

**Artículo 4. Fecha de las elecciones y convocatoria**

Las elecciones regionales se realizan junto con las elecciones municipales el primer domingo del mes de octubre del año en que finaliza el mandato de las autoridades regionales.



**PREDICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 10564/2024-CR, 11281/2024-CR, 11295/2024-CR, 11302/2024-CR, 12141/2024-CR y 12258/2025-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 26859, LEY ORGÁNICA DE ELECCIONES, A FIN AMPLIAR EL PERIODO DE AFILIACIÓN PARA PARTICIPAR EN LAS ELECCIONES REGIONALES Y MUNICIPALES 2026**

El Presidente de la República convoca a elecciones regionales con una anticipación no menor a doscientos setenta (270) días calendario a la fecha del acto electoral. [subrayado agregado]

**Artículo 12.- Inscripción de listas de candidatos**

Las organizaciones políticas a que se refiere el artículo precedente deben presentar conjuntamente una fórmula de candidatos a los cargos de gobernador y vicegobernador regional y una lista de candidatos al consejo regional, acompañada de una propuesta de plan de gobierno regional que es publicada junto con la fórmula y la lista de candidatos por el Jurado Electoral Especial en cada circunscripción.

La fórmula de candidatos a los cargos de gobernador y vicegobernador regional debe respetar el criterio de paridad.

La lista de candidatos al consejo regional debe estar conformada por el número de candidatos para cada provincia, incluyendo igual número de accesitarios.

La relación de candidatos titulares y accesitarios considera los siguientes requisitos:

1. Cincuenta por ciento (50%) de hombres o mujeres, ubicados intercaladamente de la siguiente forma: una mujer, un hombre o un hombre, una mujer.
2. No menos de un veinte por ciento (20%) de ciudadanos jóvenes menores de veintinueve (29) años de edad.
3. Un mínimo de quince por ciento (15%) de representantes de comunidades nativas y pueblos originarios en cada dónde existan, conforme lo determine el Jurado Nacional de Elecciones (JNE).

Para tal efecto, un mismo candidato puede acreditar más de una cualidad. La solicitud de inscripción de dichas listas puede hacerse hasta ciento diez (110) días calendario antes de la fecha de la elección.

El candidato que integre una lista inscrita no puede figurar en otra lista de la misma u otra circunscripción y tampoco puede postular a más de un cargo. [subrayado agregado]



**PREDICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 10564/2024-CR, 11281/2024-CR, 11295/2024-CR, 11302/2024-CR, 12141/2024-CR y 12258/2025-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 26859, LEY ORGÁNICA DE ELECCIONES, A FIN AMPLIAR EL PERIODO DE AFILIACIÓN PARA PARTICIPAR EN LAS ELECCIONES REGIONALES Y MUNICIPALES 2026**

## V. ANÁLISIS TÉCNICO

### 5.1. El proceso electoral: fines y fases

El profesor Blancas Bustamante define al proceso electoral como el conjunto de actos sucesivos y concatenados que tiene por objeto permitir la participación de los ciudadanos en la vida política mediante el ejercicio del derecho de sufragio activo y pasivo, posibilitar la libre competencia entre los partidos y candidatos que expresan distintas opciones ideológicas y políticas, y garantizar que los resultados de aquel sean la fiel expresión de la voluntad popular<sup>8</sup>.

En ese sentido, el proceso electoral está estructurado en tres fases, cada una marcadamente por un sentido teleológico diferenciado: a) Fase preparatoria; b) fase de competencia; y, c) fase de resultados. Ahora, es menester describir los principales hitos de cada una de las mencionadas fases.

- a. **Fase preparatoria:** Esta fase contiene los actos preparativos necesarios para la ejecución del proceso electoral, e inicia con la convocatoria al proceso electoral, la inscripción de partidos o alianzas, seguido de la elección de candidatos, la inscripción de las candidaturas, la aprobación del padrón electoral, y la elaboración de la cedula de sufragio y demás material electoral y la conformación de las mesas de sufragio.
- b. **Fase de competencia:** Es la fase en la que los partidos y candidatos buscan el voto o adhesión a sus proyectos políticos a través de la propaganda electoral o el proselitismo.
- c. **Fase de resultado:** Es el periodo del proceso electoral en el que se ejerce el sufragio, se realiza el escrutinio y se resuelven los incidentes electorales suscitados.

---

<sup>8</sup> Blancas Bustamante, Carlos. Derecho electoral peruano. Palestra. Segunda edición. 2020. P. 361.



**PREDICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 10564/2024-CR, 11281/2024-CR, 11295/2024-CR, 11302/2024-CR, 12141/2024-CR y 12258/2025-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 26859, LEY ORGÁNICA DE ELECCIONES, A FIN AMPLIAR EL PERIODO DE AFILIACIÓN PARA PARTICIPAR EN LAS ELECCIONES REGIONALES Y MUNICIPALES 2026**

## **5.2. La afiliación como requisito para postulación**

Ahora, como se ha manifestado previamente la fase preparatoria es la fase en la que realizan los actos previos conducentes a la ejecución del proceso electoral. Justamente, uno de los mayores puntos a tratar en dicha fase es la inscripción de las candidaturas las que por mandato de la ley generalmente están vinculadas a una elección primaria o interna previa. En ese sentido, cabe resaltar que en dicha fase postulatoria se realiza la verificación del cumplimiento de los requisitos que gravan al sufragio pasivo es decir al derecho a ser elegido, así como el no incurrir en los impedimentos para el ejercicio de la función pública.

Ahora, la legislación nacional en materia electoral graba la participación política con requisitos específicos vinculados a la capacidad jurídica y la ciudadanía, así como con impedimentos, los que en buena cuenta no son otra cosa que requisitos negativos en los que el potencial postulante no puede recaer. Por ejemplo, el artículo 90 de la Constitución establece que para ser elegido senador se requiere ser peruano de nacimiento, haber cumplido cuarenta y cinco años al momento de la postulación o haber sido congresista o diputado, y gozar del derecho de sufragio, mientras que para ser elegido diputado se requiere ser peruano de nacimiento, haber cumplido veinticinco años al momento de la postulación y gozar del derecho de sufragio; gozando del derecho de sufragio todo ciudadano por mandato del artículo 31 de la Constitución, mientras que el artículo 34-A de la Constitución, dispone que están impedidas de postular a cargos de elección popular, las personas sobre quienes recaiga una sentencia condenatoria emitida en primera instancia, en calidad de autoras o cómplices, por la comisión de delito doloso.

Ahora, si bien pudiese pensarse a primera vista que estos son los únicos requisitos e impedimentos a aplicarse para viabilizar la participación política y específicamente el derecho a ser elegido no es menos cierto que la ley puede establecer requisitos e impedimentos adicionales sin que ello signifique la vulneración al derecho a participación política cuando devienen de la tutela de otros derechos fundamentales o bienes constitucionales, como el no estar inscrito en el Registro de Deudores de Reparaciones Civiles (REDERECI) y los deudores inscritos en el Registro de Deudores



**PREDICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 10564/2024-CR, 11281/2024-CR, 11295/2024-CR, 11302/2024-CR, 12141/2024-CR y 12258/2025-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 26859, LEY ORGÁNICA DE ELECCIONES, A FIN AMPLIAR EL PERIODO DE AFILIACIÓN PARA PARTICIPAR EN LAS ELECCIONES REGIONALES Y MUNICIPALES 2026**

Alimentarios Morosos conforme a lo dispuesto por los artículos 107 y 112 de la Ley Orgánica de Elecciones, Ley 26859, entre otros.

De otro lado, también es legítimo grabar requisitos adicionales, siempre y cuando dichas restricciones agregadas dimanen o sean consustanciales al modelo democrático como el requisito de estar afiliado a una organización política como dispone el artículo 24-A de la Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas, que proveen como requisito de los candidatos para participar en las elecciones primarias, el ser afiliado a la organización política con no menos de un año a la fecha límite de la convocatoria a la elección correspondiente.

Ahora, cabe preguntarse ¿cuál es el bien constitucional que garantiza dicha regla de afiliación? La respuesta, aunque aparentemente clara, se orienta a la protección de la seguridad jurídica y el fortalecimiento de los partidos políticos como vías democráticas de participación ciudadana en los asuntos del gobierno.

En ese sentido, los proyectos de ley acumulados parten de una problemática común: la falta de participación de ciudadanos al interior de las organizaciones políticas, lo que se traduce en un número menor de afiliados de los esperados, dicho rendimiento puede ser influenciado quizá por la convergencia de las Elecciones Generales 2026 y Elecciones Regionales y Municipales 2026 y el elevado número de organizaciones políticas habilitadas para participar en las elecciones subnacionales que fecha son 51 partidos políticos, y 97 movimientos regionales sumando en total 148 organizaciones políticas<sup>9</sup> las que en teoría deberían estar en capacidad, conjuntamente con las demás organizaciones políticas en contienda, de renovar 13032 autoridades, distribuidas en 25 gobernadores regionales, 25 vicegobernadores regionales, 342 consejeros regionales, 196 alcaldes provinciales, 1714 regidores provinciales, 1694 alcaldes distritales y 9036 regidores distritales.

<sup>9</sup> Fuente: Registro de Organizaciones Políticas del Jurado Nacional de Elecciones (JNE). Disponible en: <https://sropublico.jne.gob.pe/Consulta/OrganizacionPolitica>



**PREDICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 10564/2024-CR, 11281/2024-CR, 11295/2024-CR, 11302/2024-CR, 12141/2024-CR y 12258/2025-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 26859, LEY ORGÁNICA DE ELECCIONES, A FIN AMPLIAR EL PERIODO DE AFILIACIÓN PARA PARTICIPAR EN LAS ELECCIONES REGIONALES Y MUNICIPALES 2026**

### **5.3. Propuesta del texto sustitutorio**

Ahora, en mérito a lo señalado previamente, esta comisión propone se incorpore una disposición transitoria con la finalidad de promover de mejor manera el ejercicio de los derechos de participación y representación política reconocidos en el artículo 31 de la Constitución, en consonancia con los bienes constitucionales guarecidos por los plazos de afiliación.

Si bien, tal propuesta podría interpretarse como una disposición que debilita el principio de seguridad jurídica, no obstante, su finalidad es habilitar espacios de apertura excepcional para que un mayor número de ciudadanos pueda ejercer sus derechos políticos en las Elecciones Regionales y Municipales de 2026.

En suma, la propuesta busca equilibrar dos valores constitucionales en tensión: a) la intangibilidad del calendario electoral, que asegura predictibilidad y estabilidad; y b) el derecho de participación política, que reclama oportunidades reales y no meramente formales de ejercicio.

En ese sentido se excepciona el plazo de afiliación exigido por el artículo 24-A de la Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas, que exige un año de afiliación contado hasta la fecha máxima para la convocatoria a las elecciones para los ciudadanos que deseen participar como candidatos. No obstante, la dinámica política contemporánea ha demostrado que un sector significativo de ciudadanos queda excluido, pese a haber manifestado su voluntad de participación dentro de un marco razonable. Dicha excepción se vincula a quienes no hayan tenido previa afiliación como resguardo del periodo mínimo de afiliación, requisito para ser candidato, el que tiene como objeto el fortalecimiento de la democracia interna, la fidelización de los afiliados con el programa e ideario del partido políticos; requisito que, además, busca evitar alentar candidaturas inorgánicas, improvisadas, o motivadas por intereses personalísimos.

En este escenario, la disposición transitoria se justifica en dos supuestos específicos:



**PREDICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 10564/2024-CR, 11281/2024-CR, 11295/2024-CR, 11302/2024-CR, 12141/2024-CR y 12258/2025-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 26859, LEY ORGÁNICA DE ELECCIONES, A FIN AMPLIAR EL PERIODO DE AFILIACIÓN PARA PARTICIPAR EN LAS ELECCIONES REGIONALES Y MUNICIPALES 2026**

**i. Ciudadanos afiliados entre el 8 de octubre de 2024 y la fecha de entrada en vigor de la presente ley.**

Estos ciudadanos, aunque realizaron su afiliación conforme a derecho, se encontrarían impedidos de postular debido a una aplicación rígida de los plazos legales. La excepción garantiza que esa afiliación sea reconocida como válida, siempre que se trate de una sola inscripción, evitando situaciones de inseguridad jurídica.

**ii. Ciudadanos sin afiliación política hasta el 16 de junio de 2025.**

Para este grupo se autoriza, de manera excepcional, la afiliación hasta el 30 de noviembre de 2025. Esta medida permite la incorporación de nuevos actores a la vida política, abriendo las puertas a liderazgos locales y regionales que, de otro modo, quedarían excluidos de participar en un proceso electoral.

Ahora, dicho lo anterior es menester de este informe analizar los beneficios que dicha propuesta acarrea, como la ampliación de la base de participación ciudadana pues se promueve una democracia más inclusiva al habilitar la participación de sectores que, sin esta excepción, quedarían marginados del proceso electoral, lo que en consecuencia redundaría en el fortalecimiento del sistema de partidos pues la autorización excepcional fomenta la afiliación de nuevos ciudadanos, lo que contribuye al crecimiento y renovación interna de las organizaciones políticas.

De otro lado, la propuesta optimiza el ejercicio del derecho fundamental al sufragio en su vertiente negativa, es decir el derecho a ser a ser elegido, a fin de que ningún ciudadano que reúna las calidades que la ley exige sea excluido o se vea restringido en el ejercicio de sus derechos por escollos formalistas. En ese contexto, la disposición propuesta es razonable y proporcional pues tiene una vigencia y ámbito de aplicación acotado y no altera ni modifica de modo alguno los hitos o plazos precluidos para las Elecciones Regionales y Municipales de 2026. Se trata, por tanto, de una medida transitoria, excepcional y única, justificada por la necesidad de asegurar un proceso electoral abierto, participativo y representativo, sin comprometer la estabilidad del sistema.



**PREDICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 10564/2024-CR, 11281/2024-CR, 11295/2024-CR, 11302/2024-CR, 12141/2024-CR y 12258/2025-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 26859, LEY ORGÁNICA DE ELECCIONES, A FIN AMPLIAR EL PERIODO DE AFILIACIÓN PARA PARTICIPAR EN LAS ELECCIONES REGIONALES Y MUNICIPALES 2026**

En suma, la disposición constituye un acto de razonabilidad legislativa y justicia electoral, que asegura que las elecciones de 2026 se desarrollen en un marco más abierto, inclusivo y representativo, en consonancia con los valores constitucionales y democráticos del país.

Finalmente, la propuesta contenida en el Proyecto de Ley 12258/2025-CR, que pretende elevar la cuota de libre designación al 50%, deviene redundante frente a la excepción prevista y, además, termina por relativizar el requisito de afiliación partidaria. Ello se explica porque, en la práctica, dichas designaciones suelen recaer en los primeros lugares de las listas, posiciones con alta probabilidad de acceder efectivamente a cargos públicos, lo que vacía de contenido la democracia interna y desnaturaliza su finalidad.

**VI. ANÁLISIS DEL MARCO NORMATIVO Y EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA**

La presente propuesta impacta directamente en el cuerpo normativo de la Ley 26859, Ley Orgánica de Elecciones (LOP), Ley 26864, Ley de Elecciones Municipales (LEM), Ley 27683, Ley de Elecciones Regionales (LER) y Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas, pero de manera transitoria y excepcional, pues establece una regla de excepción.

**Cuadro 3**  
**Efecto de la vigencia de la norma**

Ley 26859, Ley Orgánica de Elecciones	TS propuesto
No hay referencia.	<b>Vigesimoprimera Disposición Transitoria</b> Los ciudadanos que se hayan afiliado a una organización política entre el 8 de octubre de 2024 y la fecha de entrada en vigor de la presente ley, siempre que cuenten con una sola afiliación registrada, quedan



**PREDICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 10564/2024-CR, 11281/2024-CR, 11295/2024-CR, 11302/2024-CR, 12141/2024-CR y 12258/2025-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 26859, LEY ORGÁNICA DE ELECCIONES, A FIN AMPLIAR EL PERIODO DE AFILIACIÓN PARA PARTICIPAR EN LAS ELECCIONES REGIONALES Y MUNICIPALES 2026**

	<p>habilitados a postular como candidatos en las Elecciones Regionales y Municipales de 2026, exceptuándoseles del plazo previsto en el artículo 24-A de la Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas.</p> <p>De manera excepcional, se autoriza, hasta el 30 de noviembre de 2025, la afiliación de aquellos ciudadanos que, al 16 de junio de 2025, no hubiesen tenido afiliación política, con el objeto de participar como candidatos en las Elecciones Regionales y Municipales de 2026.</p>
--	--

Fuente y elaboración: Comisión de Constitución y Reglamento 2024-2025.

## VII. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 75 del Reglamento del Congreso de la República procederemos a realizar el análisis costo beneficio correspondiente, por lo que, habiéndose contextualizado las iniciativas legislativas y precedido al análisis del objeto y contenido de estas, continuaremos con identificar a los actores, dígase entidades, sujetos o grupos posiblemente afectados con la medida para posteriormente determinar el efecto de la proposición normativa sobre estos.<sup>10</sup>

Efectos que pueden traducirse en costos y beneficios de distinto tipo<sup>11</sup>, impactando tanto económica como no económicamente en estos. En ese sentido, se identifican los siguientes costos y beneficios proyectados sobre los potenciales candidatos, las organizaciones políticas, la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE), el Jurado Nacional de Elecciones (JNE) y los electores, los que se muestran en los siguientes cuadros.

<sup>10</sup> Congreso de la República. Guía de orientación del análisis costo-beneficio legislativo - ACBL. 2005. Pg. 3-4.

<sup>11</sup> Centro de Capacitación y Estudios Parlamentarios del Congreso de la República. Konrad-Adenauer-Stiftung (KAS) y Consorcio de Investigación Económica y Social (CIES). Manual de Aplicación del Análisis Costo Beneficio (ACB) y Análisis Costo Efectividad (ACE) para la presentación o evaluación de proyectos de ley. 2017. Pg. 17.



**PREDICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 10564/2024-CR, 11281/2024-CR, 11295/2024-CR, 11302/2024-CR, 12141/2024-CR y 12258/2025-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 26859, LEY ORGÁNICA DE ELECCIONES, A FIN AMPLIAR EL PERIODO DE AFILIACIÓN PARA PARTICIPAR EN LAS ELECCIONES REGIONALES Y MUNICIPALES 2026**

**Cuadro 4  
Análisis costo beneficio**

<b>Actor</b>	<b>Costo</b>
<b>1. Potenciales candidatos</b>	Riesgo de percepciones de “candidaturas improvisadas” sin un periodo razonable de militancia efectiva.
	Percepción de incentivo a la movilidad oportunista entre partidos, debilitando la lealtad partidaria.
<b>2. Organizaciones políticas</b>	Inestabilidad interna por incorporación de exmilitantes de otras tiendas políticas.
	Erosión del principio de fidelidad y disciplina partidaria.
	Posibles conflictos de legitimidad entre militantes antiguos y recién afiliados.
<b>3. Jurado Nacional de Elecciones (JNE)</b>	Incremento de la carga administrativa en la inscripción de padrones de afiliación.
<b>4. Electores</b>	Riesgo de candidaturas sin verdadera vinculación orgánica con la organización política.
	Percepción de “flexibilización ad hoc” que puede erosionar confianza en las reglas del juego.
	Percepción de debilitamiento del principio de seguridad jurídica en el sistema electoral.

Elaboración y fuente: Comisión de Constitución y Reglamento 2025-2026.



**PREDICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 10564/2024-CR, 11281/2024-CR, 11295/2024-CR, 11302/2024-CR, 12141/2024-CR y 12258/2025-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 26859, LEY ORGÁNICA DE ELECCIONES, A FIN AMPLIAR EL PERIODO DE AFILIACIÓN PARA PARTICIPAR EN LAS ELECCIONES REGIONALES Y MUNICIPALES 2026**

**Cuadro 5  
Análisis costo beneficio**

<b>Actor</b>	<b>Beneficio</b>
<b>1. Potenciales candidatos</b>	Se amplía la ventana de oportunidad para regularizar su situación de afiliación y poder postular en las Elecciones Regionales y Municipales 2026.
	Se fortalece el principio de participación política frente a rigideces normativas.
<b>2. Organizaciones políticas</b>	Posibilidad de sumar cuadros políticos experimentados que habían renunciado o afiliado fuera del plazo.
	Mayor flexibilidad para completar listas con candidatos competitivos.
	Reducción del riesgo de candidaturas desiertas.
<b>3. Jurado Nacional de Elecciones (JNE)</b>	No se reporta beneficio directo o indirecto.
<b>4. Electores</b>	Mayor oferta de candidatos y, por ende, fortalecimiento de la oferta política de manera plural.

Elaboración y fuente: Comisión de Constitución y Reglamento 2025-2026.

## VIII. CONCLUSIÓN

Por las consideraciones expuestas, la Comisión de Constitución y Reglamento, como resultado del análisis respectivo, y de conformidad con lo establecido en el inciso b) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, propone la **APROBACIÓN** de los **proyectos de ley 10564/2024-CR, 11281/2024-CR,**



**PREDICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 10564/2024-CR, 11281/2024-CR, 11295/2024-CR, 11302/2024-CR, 12141/2024-CR y 12258/2025-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 26859, LEY ORGÁNICA DE ELECCIONES, A FIN AMPLIAR EL PERIODO DE AFILIACIÓN PARA PARTICIPAR EN LAS ELECCIONES REGIONALES Y MUNICIPALES 2026**

**11295/2024-CR, 11302/2024-CR, 12141/2024-CR y 12258/2025-CR, con el siguiente TEXTO SUSTITUTORIO:**

**LEY QUE MODIFICA LA LEY 26859, LEY ORGÁNICA DE ELECCIONES, A FIN AMPLIAR EL PERIODO DE AFILIACIÓN PARA PARTICIPAR EN LAS ELECCIONES REGIONALES Y MUNICIPALES 2026**

**Artículo único. Incorporación de la Vigésimoprimer Dispositión Transitoria de la Ley 26859, Ley Orgánica de Elecciones**

Se incorpora la Vigésimoprimer Dispositión Transitoria de la Ley 26859, Ley Orgánica de Elecciones, en los siguientes términos:

**“Vigésimoprimer Dispositión Transitoria**

Los ciudadanos que se hayan afiliado a una organización política entre el 8 de octubre de 2024 y la fecha de entrada en vigor de la presente ley, siempre que cuenten con una sola afiliación registrada, quedan habilitados a postular como candidatos en las Elecciones Regionales y Municipales de 2026, exceptuándoseles del plazo previsto en el artículo 24-A de la Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas.

De manera excepcional, se autoriza, hasta el 30 de noviembre de 2025, la afiliación de aquellos ciudadanos que, al 16 de junio de 2025, no hubiesen tenido afiliación política, con el objeto de participar como candidatos en las Elecciones Regionales y Municipales de 2026”.

Dese cuenta,  
Sala de Sesiones  
9 de septiembre de 2025.

**LUIS ARTURO ALEGRÍA GARCÍA**  
**Presidente**  
**Comisión de Constitución y Reglamento**