

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO

RECIBIDO

PROYECTO DE LEY N°
14429/2025-CR RU 2280138

17 ABRIL 2026 03:10 p. m.
FIRMADO DIGITALMENTE: CMEDINA

**PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LA LEY
N° 28094, LEY DE ORGANIZACIONES
POLÍTICAS, A FIN DE ESTABLECER UNA
EXCEPCIÓN PARA LAS ELECCIONES
REGIONALES Y MUNICIPALES 2026**

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

FÓRMULA LEGAL

El Congreso de la República
Ha dado la siguiente ley:

**LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 28094, LEY DE ORGANIZACIONES POLÍTICAS, A
FIN DE ESTABLECER UNA EXCEPCIÓN PARA LAS ELECCIONES REGIONALES Y
MUNICIPALES 2026**

**Artículo Único.- Incorporación de la Décima Cuarta Disposición Transitoria de la Ley
N° 28094, Ley de Organizaciones Políticas**

Incorporese la Décima Cuarta Disposición Transitoria a la Ley N° 28094, en los siguientes términos:

"Décima Cuarta.-

Excepcionalmente, para las Elecciones Regionales y Municipales del año 2026, se inaplican a las organizaciones políticas las consecuencias derivadas de lo dispuesto en el inciso f) del artículo 13 y en el inciso c) del artículo 13-A de la presente ley."

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Entrada en vigor

La presente ley se exceptúa de lo dispuesto en el Artículo XIII del Título Preliminar de la Ley N° 26859, por lo que entra en vigor al día siguiente de su publicación, de conformidad con el artículo 109° de la Constitución Política del Perú.

SEGUNDA.- Reglamentación

El Jurado Nacional de Elecciones, la Oficina Nacional de Procesos Electorales y el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, en el ámbito de sus competencias, dictan las disposiciones reglamentarias necesarias para la adecuada aplicación de la presente ley, en un plazo no mayor de treinta (30) días calendario contados desde su entrada en vigor.

Lima, abril de 2026

Congreso de la República
José Alberto Arriola Tueros
Congresista

GUIDO BELLIDO UGARTE
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

Francisco J. Porcoles

SUDITH LAURA R.

Heidy Juárez Calle.

[Handwritten signatures]

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

1.1. ANTECEDENTES

El sistema democrático peruano se sustenta en la participación de los ciudadanos a través de organizaciones políticas, las cuales constituyen el principal vehículo de representación y canalización de la voluntad popular. En ese marco, la Ley N.º 28094 establece el marco legal que regula la constitución, participación, derechos y obligaciones de los partidos políticos, fijando las condiciones para su funcionamiento institucional y su intervención en los procesos electorales. De manera complementaria, la Ley N.º 26859 regula el desarrollo de los procesos electorales bajo principios como la seguridad jurídica, la igualdad y la preclusión.

Dentro de este marco normativo, el artículo 13 de la Ley N.º 28094 establece las causales de cancelación de la inscripción de un partido político en el Registro de Organizaciones Políticas (ROP), teniendo como finalidad asegurar que las organizaciones políticas participen activamente en la vida democrática del país. No obstante, desde su promulgación, diversos sectores políticos y académicos han advertido que los requisitos establecidos, en particular los previstos en el literal f) del referido artículo, resultan excesivamente restrictivos, especialmente para los partidos políticos emergentes o de alcance regional.

En efecto, la normativa exige que las organizaciones políticas participen en por lo menos el cincuenta por ciento (50%) de las regiones en las elecciones regionales y en un mínimo del veinte por ciento (20%) de las circunscripciones provinciales en las elecciones municipales correspondientes al año 2026, estableciéndose además un incremento progresivo de dichos porcentajes en procesos electorales posteriores. Estas exigencias, lejos de fortalecer la institucionalidad partidaria, pueden constituir barreras de acceso que limitan la participación política, afectando principalmente a nuevas organizaciones o aquellas con menor capacidad organizativa.

A esta situación se suma el contexto actual del sistema político peruano, caracterizado por un proceso de fragmentación y debilitamiento institucional, evidenciado en la alta rotación de organizaciones políticas, las dificultades para cumplir con requisitos formales y un incremento sostenido en los niveles de desafiliación partidaria. Este último fenómeno refleja una creciente desconexión entre la ciudadanía y las organizaciones políticas tradicionales, lo que pone en evidencia la necesidad de adoptar medidas que promuevan una mayor apertura y fortalecimiento del sistema democrático.

En este contexto, si bien las reformas normativas implementadas en los últimos años han tenido como objetivo fortalecer la institucionalidad de los partidos políticos,

en determinados casos han generado efectos contraproducentes al imponer exigencias que pueden resultar desproporcionadas. Ello hace necesario revisar y adecuar la legislación vigente, a fin de garantizar una mayor pluralidad política, promover una participación efectiva y evitar restricciones que, en la práctica, limiten el ejercicio de los derechos políticos de los ciudadanos.

En cuanto a proyectos de ley presentados en similar materia, no se cuenta con antecedentes.

1.2. IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA

La aplicación estricta de las disposiciones contenidas en el inciso f) del artículo 13 y en el inciso c) del artículo 13-A de la Ley N° 28094 puede generar consecuencias jurídicas que afecten la participación de organizaciones políticas en las Elecciones Regionales y Municipales del año 2026. Estas disposiciones establecen sanciones o efectos negativos ante determinados incumplimientos, los cuales, en un contexto de transición y adaptación normativa, pueden resultar desproporcionados si se aplican sin criterios de razonabilidad.

En efecto, la imposición automática de dichas consecuencias podría conllevar a la exclusión de organizaciones políticas o a la limitación de su capacidad de presentar candidaturas, reduciendo la oferta electoral y afectando el derecho fundamental de participación política, tanto en su dimensión activa como pasiva. Esta situación se agrava en circunscripciones donde la presencia de organizaciones políticas es limitada, lo que podría traducirse en una menor competitividad electoral y, en consecuencia, en una afectación a la representatividad democrática.

Esta situación se ve reflejada en el contexto actual del sistema político peruano, donde las cifras recientes de desafiliación evidencian una crisis de representatividad en el sistema partidario. Según datos del Jurado Nacional de Elecciones¹, en el año 2023 más de 11,000 ciudadanos se retiraron de organizaciones políticas, mientras que en el primer semestre de 2025 se registraron más de 4,000 solicitudes de desafiliación por afiliación indebida, lo que representa un incremento significativo respecto de periodos anteriores². Asimismo, el Reporte Mensual de Renuncias Procesadas del año 2025 evidencia un total de 23,579 renuncias a partidos políticos, con picos especialmente elevados en meses como junio, mayo y abril, lo que confirma una tendencia sostenida de desvinculación ciudadana.

De acuerdo con el Reporte Mensual de Renuncias Procesadas³ del JNE se advierte la siguiente data de solicitudes de desafiliación:

¹ <https://rpp.pe/politica/elecciones/la-desafiliacion-de-partidos-en-el-peru-una-muestra-de-apatia-politica-de-parte-de-los-ciudadanos-noticia-1537926>

² <https://elcomercio.pe/politica/partidos/elecciones-2026-jne-solicitud-de-desafiliacion-por-afiliacion-indebida-pedidos-se-incrementaron-hasta-en-140-veces-las-cifras-historicas-alcanzadas-y-todo-lo-que-hay-detras-partidos-politicos-afiliados-noticia/>

³ <https://sropublico.jne.gob.pe/Consulta/Desafiliado>

MES DEL 2025	NRO. DE RENUNCIAS A P.P.
OCTUBRE	1788
SETIEMBRE	1530
AGOSTO	1506
JULIO	1378
JUNIO	5343
MAYO	3901
ABRIL	3287
MARZO	1504
FEBRERO	1697
ENERO	1645
TOTAL	23579

Este fenómeno revela que amplios sectores de la población no se sienten identificados con las organizaciones políticas existentes, lo cual debilita la legitimidad del sistema democrático y deteriora el vínculo entre los partidos y la ciudadanía. Las desafiliaciones masivas responden no solo a la pérdida de confianza en los partidos políticos, sino también a la existencia de barreras normativas que dificultan la permanencia de las organizaciones en el sistema, como ocurre con los requisitos establecidos en el artículo 13 de la Ley N.º 28094. En particular, el literal f) exige que los partidos políticos participen en por lo menos el cincuenta por ciento (50%) de las regiones en las elecciones regionales y, para el caso de las elecciones municipales, en un mínimo del veinte por ciento (20%) de circunscripciones provinciales en el año 2026, porcentaje que se incrementa progresivamente en los procesos electorales posteriores.

En el contexto nacional actual, caracterizado por una marcada diversidad geográfica, social y cultural, así como por limitaciones logísticas y económicas, estos requisitos resultan desproporcionados para muchas organizaciones políticas, especialmente aquellas de carácter emergente o regional. La exigencia de altos niveles de participación territorial puede conducir a la cancelación de partidos que, pese a contar con una representación legítima, tienen una presencia focalizada en determinadas zonas del país, afectando así la pluralidad política.

En la práctica, este tipo de exigencias tiende a favorecer la concentración del poder en partidos políticos de mayor tamaño, limitando las posibilidades de crecimiento y consolidación de nuevas organizaciones. Ello no solo restringe la renovación política, sino que también debilita el pluralismo democrático, al impedir la participación efectiva de agrupaciones que podrían representar de manera más adecuada las demandas específicas de diversos sectores de la población. A largo plazo, esta rigidez normativa afecta la sostenibilidad de los proyectos políticos emergentes y empobrece la diversidad del sistema democrático.

Frente a este escenario, la presente iniciativa legislativa propone establecer una medida excepcional orientada a evitar la aplicación de consecuencias desproporcionadas en el proceso electoral del año 2026, permitiendo así que las organizaciones políticas puedan concentrarse en la construcción de bases sociales reales y legítimas, sin verse obligadas a cumplir exigencias territoriales que excedan su capacidad organizativa. Con ello, se busca fortalecer la pluralidad política, promover un sistema más inclusivo y fomentar una relación más estrecha entre los partidos y la ciudadanía.

Finalmente, la propuesta se sustenta en el marco constitucional vigente, particularmente en lo dispuesto por los artículos 2, inciso 17; 31; y 43 de la Constitución Política del Perú, que reconocen el derecho fundamental de toda persona a participar en la vida política, garantizan la intervención de los ciudadanos en los asuntos públicos, y consagran el carácter democrático del Estado peruano. En ese sentido, resulta necesario asegurar que el marco normativo electoral no se convierta en un obstáculo para el ejercicio de estos derechos, sino en un instrumento que facilite y promueva una participación política efectiva, plural y representativa.

1.3. PROPUESTA DE SOLUCIÓN

La presente iniciativa legislativa propone la incorporación de una disposición transitoria en la Ley N° 28094, mediante la cual se establece, de manera excepcional y por única vez, la inaplicación de las consecuencias derivadas de las disposiciones antes mencionadas, exclusivamente para las Elecciones Regionales y Municipales del año 2026. Esta medida no implica la derogación ni modificación permanente del régimen jurídico vigente, sino que constituye una excepción temporal orientada a garantizar la participación política en un contexto específico.

La propuesta responde a la necesidad de equilibrar dos objetivos fundamentales: por un lado, el fortalecimiento de la institucionalidad de las organizaciones políticas, y por otro, la garantía del derecho de participación política de los ciudadanos. En ese sentido, se busca evitar que el rigor de las normas genere efectos contrarios a los principios democráticos, permitiendo una mayor inclusión y pluralidad en el proceso electoral.

1.5. MARCO NORMATIVO

- Constitución Política del Perú
- Reglamento del Congreso de la República
- Ley N° 28094, Ley de Organizaciones Políticas
- Ley N° 26859, Ley Orgánica de Elecciones.

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

La aprobación de la presente iniciativa tendrá efectos limitados y claramente delimitados en el tiempo, circunscritos exclusivamente al proceso de Elecciones Regionales y Municipales del año 2026. No se alteran las disposiciones permanentes de la Ley N° 28094, ni se debilita el marco normativo vigente, sino que se introduce una excepción que responde a una situación particular.

Entre los efectos positivos de la norma se encuentra el incremento de la participación de organizaciones políticas en el proceso electoral, lo que contribuirá a ampliar la oferta electoral, fortalecer la competencia democrática y mejorar la representatividad de las autoridades elegidas. Asimismo, se reducirá el riesgo de exclusión de actores políticos por razones formales, privilegiando el fondo sobre la forma en la garantía de derechos fundamentales.

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

Esta propuesta legislativa, no irroga gastos adicionales en el presupuesto del sector público, ajustándose a lo dispuesto en literal a) del inciso 2 del artículo 76° del Reglamento del Congreso de la República, de igual manera su aplicación se plantea en el marco de lo establecido, que se financia con cargo a los presupuestos institucionales de los sectores involucrados para el cumplimiento de sus funciones, en el marco de sus competencias y sin demandar recursos adicionales al tesoro público.

Los beneficios de la presente iniciativa legislativa son los siguientes:

ACTORES INVOLUCRADOS	ANÁLISIS	
	BENEFICIO	COSTO
ESTADO	<ul style="list-style-type: none"> • Permitirá fortalecer la legitimidad del sistema democrático, en la medida en que se promoverá una mayor participación de organizaciones políticas en el proceso electoral. • Asimismo, contribuirá a mejorar la gobernabilidad, al propiciar un escenario político más representativo y equilibrado, reduciendo los niveles de conflictividad derivados de la exclusión política. • Del mismo modo, el Estado consolidará su rol como garante de los derechos fundamentales, 	Aprobación de la Ley y reglamentación

SOCIEDAD

asegurando que las normas electorales se apliquen bajo criterios de razonabilidad y proporcionalidad.

- La ciudadanía contará con una mayor diversidad de opciones políticas al momento de ejercer su derecho al voto, lo que permitirá una elección más libre, informada y representativa.
- Fomentará una mayor inclusión política, en especial en sectores que actualmente no se sienten identificados con las organizaciones tradicionales, fortaleciendo el vínculo entre electores y representantes.
- Asimismo, se incentivará una participación más activa de la población en la vida política, lo que contribuirá al fortalecimiento de la cultura democrática.
- Se podrá consolidar su presencia y participación en el proceso electoral sin enfrentar exigencias desproporcionadas que limiten su desarrollo.

Ninguno

**PARTIDOS
POLÍTICOS**

- Esto permitirá que los partidos, especialmente aquellos de carácter emergente o regional, fortalezcan sus bases sociales y su estructura organizativa de manera progresiva y sostenible.
- Asimismo, se fomentará un entorno de mayor competencia política, en el que las agrupaciones podrán desarrollar propuestas programáticas más cercanas a las necesidades de la ciudadanía, contribuyendo así a un sistema de partidos más dinámico, plural y representativo.

Ninguno

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

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

OBJETIVO: I. DEMOCRACIA Y ESTADO DE DERECHO

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

7. ORGANIZACIONES POLÍTICAS Y DEMOCRATIZACIÓN DE LA VIDA POLÍTICA

OBJETIVO: IV. ESTADO EFICIENTE, TRANSPARENTE Y DESCENTRALIZADO

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

93. TRANSPARENCIA EN EL ESTADO