

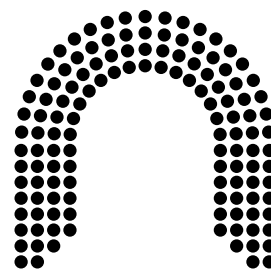


JURADO NACIONAL DE ELECCIONES



ELECCIONES PARLAMENTARIAS EN EL PERÚ [1931-2011]

ALCANCES DE LA
INVESTIGACIÓN



**ELECCIONES
PARLAMENTARIAS
EN EL PERÚ**
[1931-2011]

Perú. Jurado Nacional de Elecciones
ELECCIONES PARLAMENTARIAS EN EL PERÚ (1931-2011)
Primera edición, tomo 1
Lima, noviembre de 2015
264 págs.

Derecho electoral / Normativa electoral / Sistema electoral / Resultados electorales / Sistema de partidos / Partidos políticos / Elecciones Parlamentarias / Asamblea Constituyente / Parlamento / Congreso de la República / Elecciones Congresales / Fragmentación parlamentaria.

ELECCIONES PARLAMENTARIAS EN EL PERÚ (1931-2011)

JURADO NACIONAL DE ELECCIONES

Central de Operaciones del Proceso Electoral – COPE
INFOgob

Primera edición: Lima, noviembre de 2015

© Jurado Nacional de Elecciones

Fondo Editorial

Av. Nicolás de Piérola 1070, Lima, Perú

Teléfono: (511) 311-1700

fondoeditorial@jne.gob.pe

www.jne.gob.pe

Coordinación general y cierre de edición: Beatriz Pilar Córdova Aquino

Edición general: José Luis Incio Coronado

Equipo de investigación: Rocío Denisse Rebata Delgado (investigadora principal), Carmen Beatriz Chavarría Ramírez, Ana Patricia Gibson Ruffner, Rodrigo Gil Piedra, María Lorena Lévano Gavidia, Arniela Rénique Vega, Martín Navarro Gonzales

Asistencia del proyecto editorial: Yesenia Moncada Carlos, Verónica Andrade Figueroa

Corrección de estilo: Óscar Carrasco Molina, Enrique Hulerig Villegas *Fondo Editorial JNE*

Concepto gráfico, diagramación y diseño: Jaime Horacio Romero Vento, José Erick Ragas Rojas

Estructura de la base de datos del INFOgob: David A. Herrera Condori, Arturo Álex Valenzuela Pizarro

Archivos fotográficos: Archivo del Museo Electoral y de la Democracia del JNE, Archivo Fotográfico del Congreso de la República, Archivo del Jurado Nacional de Elecciones, Archivo Fotográfico del Diario La República, Archivo Fotográfico del Ministerio de Relaciones Exteriores

Archivos fotográficos personales: Archivo fotográfico de Javier Alva Orlandini, archivo fotográfico de Javier Arias Stella, archivo fotográfico de Roger Cáceres Velásquez, archivo fotográfico de José Luis Echevarría Escribens, archivo fotográfico de Raúl Ferrero Costa, archivo fotográfico de Genaro Ledesma Izquieta, archivo fotográfico de Carlos Trujillo Oliveros

Tiraje: 1000 ejemplares

Reservados todos los derechos. Queda prohibida, sin la autorización escrita de los titulares del Copyright, bajo las sanciones establecidas en la ley, la reproducción total o parcial de esta obra por cualquier medio o procedimiento, incluidos reprografía y tratamiento informático.

Impreso en Perú - Noviembre de 2015

FINISHING S.A.C

Jr. La Maquinaria 160 - Urb. La Villa, Chorrillos

ISBN: 978-612-4150-50-0

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N.º 2015-10478



**MIEMBROS DEL PLENO
2015**

Francisco Artemio Távara Córdova
Presidente del JNE

Jesús Eliseo Fernández Alarcón
Baldomero Elías Ayvar Carrasco
Carlos Alejandro Cornejo Guerrero
Jorge Armando Rodríguez Vélez

Michell Samaniego Monzón
Secretario General

Luis Miguel Iglesias León
Director Central de Gestión Institucional



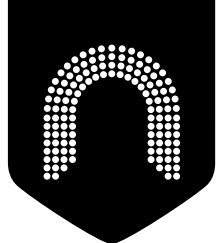


De izquierda a derecha: Carlos Alejandro Cornejo Guerrero, Jesús Eliseo Fernández Alarcón, Francisco Artemio Távara Córdova (Presidente del JNE), Baldomero Elías Ayvar Carrasco, Jorge Armando Rodríguez Vélez.



CONTENIDOS

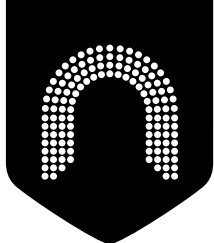
PRESENTACIÓN	20	INFORMACIÓN GENERAL DEL PROCESO	63
MIEMBROS DEL PLENO DEL JNE	22	• Población estimada	63
PALABRAS PREVIAS	24	• Número de electores	63
PRÓLOGO	28	• Porcentaje de participación	65
INTRODUCCIÓN	32	ORGANIZACIONES POLÍTICAS Y RESULTADOS	
SIGLAS Y ACRÓNIMOS	35	ELECTORALES	65
METODOLOGÍA	36	LAS ELECCIONES ANULADAS DE 1936 Y 1962	72
OPERACIONALIZACIÓN DE LA INFORMACIÓN	37	PRECISIONES SOBRE LAS ORGANIZACIONES	
IDENTIFICACIÓN DE LOS PROCESOS		POLÍTICAS Y LISTAS DE CANDIDATOS	76
GENERADORES DE DATOS	39	PRECISIONES SOBRE DATOS BIOGRÁFICOS	
IDENTIFICACIÓN DE LA INFORMACIÓN PRODUCIBLE	40	DE LOS PARLAMENTARIOS ELECTOS	81
NORMAS GENERALES	40	INDICADORES Y DATOS GEORREFERENCIADOS	82
TEXTOS CONSTITUCIONALES	41	INDICADORES DEL SISTEMA POLÍTICO	82
NORMAS RELATIVAS A LOS GOBIERNOS		• Fragmentación (NEP_p)	82
PROVISIONALES Y JUNTAS DE GOBIERNO	44	• Concentración (C_p)	83
ESTATUTOS Y LEYES ELECTORALES, Y SUS		• Competitividad (IC_p)	84
MODIFICATORIAS	44	• Desproporcionalidad (LH)	84
OTRAS NORMAS SOBRE MATERIA ELECTORAL	49	• Reección parlamentaria	85
• Convocatorias a elecciones constituyentes		DATOS GEORREFERENCIADOS	86
y generales	49	• Circunscripción única	86
• Convocatorias y normas sobre		• Circunscripción múltiple	87
elecciones parlamentarias parciales	52	ANÁLISIS Y CONCLUSIONES	89
• Normas sobre demarcación territorial y		ACTUALIZACIÓN Y RETROALIMENTACIÓN	89
creación de circunscripciones electorales	53	MARCO HISTÓRICO	90
• Normas sobre ilegalidad de partidos		PARLAMENTO Y REPRESENTACIÓN	90
políticos y amnistía política	55	DEFINICIÓN	92
• Normas que anularon elecciones	57	EL PARLAMENTO PERUANO	93
• Normas específicas sobre el Registro		ANÁLISIS DE RESULTADOS	94
Electoral, 1931-1984	57	ANÁLISIS LONGITUDINAL POR NORMAS GENERALES	95
• La Ley de Partidos Políticos	57	PARLAMENTO Y MANDATO	95
• Otras normas conexas sobre materia		DENOMINACIÓN	95
electoral	58		
DATOS DE LA ELECCIÓN	63		



CONTENIDOS

ESTRUCTURA PARLAMENTARIA.....	98		
• Bicameralidad y unicameralidad	98		
• El <i>Senado funcional</i>	99		
• Senadores vitalicios	99		
ESTRUCTURA DEL PARLAMENTO, 1931-2011	100		
DURACIÓN DEL MANDATO	101		
• La renovación por tercios	101		
• La disolución de la Cámara de Diputados o del Congreso	102		
DURACIÓN CONSTITUCIONAL Y EFECTIVA DEL MANDATO, 1931-2011	103		
EL REFERÉNDUM CONSTITUCIONAL DE 1993	107		
CARÁCTER DEL MANDATO	110		
• Causales de vacancia y convocatoria a elecciones parciales	112		
• Exclusividad e incompatibilidades del cargo ..	114		
• Reelección parlamentaria	114		
ELECCIONES PARLAMENTARIAS PARCIALES Y COMPLEMENTARIAS EN EL PERÚ, 1932-1967	115		
LAS ELECCIONES PARCIALES DE 1932	115		
LAS ELECCIONES PARCIALES Y POLÍTICAS DE 1934	116		
LAS ELECCIONES COMPLEMENTARIAS DE 1946	119		
LAS ELECCIONES COMPLEMENTARIAS DE 1951	120		
LAS ELECCIONES PARCIALES DE 1966 Y 1967	120		
VOTO Y CIUDADANÍA	123		
CARACTERÍSTICAS DEL VOTO	123		
• Voto directo	125		
• Voto secreto	125		
• Voto personal	125		
• Voto obligatorio	126		
• Voto libre	127		
• Voto igual	127		
REQUISITOS PARA VOTAR	127		
• Derecho al voto de las mujeres	130		
• Derecho al sufragio de los miembros del clero	130		
		• Derecho a sufragio sin la condición de alfabetismo	131
		• Viabilidad del voto de los peruanos residentes en el extranjero	131
		• Derecho al voto de los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional ..	131
		• Viabilidad del voto de ciudadanos con discapacidad	131
		• El Registro Electoral y los documentos electorales	132
		MUJERES EN EL PARLAMENTO, 1956-2011	134
		SISTEMA ELECTORAL	137
		CIRCUNSCRIPCIÓN ELECTORAL	140
		LA REPRESENTACIÓN DE LAS MINORÍAS EN CIRCUNSCRIPCIONES MÚLTIPLES	142
		FORMA DE LA CANDIDATURA	146
		LAS FORMAS DE CANDIDATURAS EN ELECCIONES PARLAMENTARIAS, 1931-2011	149
		• Candidatura individual, 1931-1945	150
		• Candidaturas en listas incompletas o completas y abiertas, 1931-1962	150
		• Listas propias y listas en común, 1931-1962 ...	152
		• Candidaturas en listas completas y cerradas, 1963-2011	153
		MÉTODO DE CONVERSIÓN DE VOTOS A ESCAÑOS	154
		EL SISTEMA MAYORITARIO, 1931-1962	154
		EL SISTEMA PROPORCIONAL, 1963-2011	155
		EL MÉTODO DE CONVERSIÓN DE VOTOS A ESCAÑOS PARLAMENTARIOS, 1963-2011	157
		EJEMPLO 1: ELECCIÓN PARLAMENTARIA EN CIRCUNSCRIPCIÓN ÚNICA	157
		EJEMPLO 2: ELECCIÓN PARLAMENTARIA EN CIRCUNSCRIPCIÓN MÚLTIPLE	159
		CÉDULA	163
		LAS CÉDULAS DE SUFRAGIO EN LAS ELECCIONES PARLAMENTARIAS EN EL PERÚ, 1931-2011	163

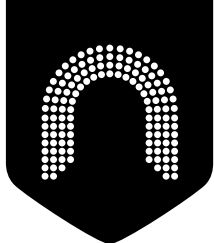
• Periodo 1931-1962: cédulas elaboradas y distribuidas por los candidatos y los partidos políticos	163	• Requisitos para ser candidato a las representaciones parlamentarias, 1936-1990	210
• Periodo 1963-1995: cédulas elaboradas y distribuidas por el JNE	168	• Requisitos de inscripción de candidatos parlamentarios, 1936-1990	211
• Periodo 2000-2011: cédulas elaboradas y distribuidas por la ONPE	175	• Requisitos para ser candidato, 1995-2011	213
ORGANIZACIONES POLÍTICAS	177	• Requisitos de inscripción de candidatos, 1995-2011	213
ORGANIZACIONES POLÍTICAS FACULTADAS PARA PARTICIPAR	177	IMPEDIMENTOS PARA POSTULAR	216
• Los partidos políticos	178	• Impedimentos de carácter político	216
• Las alianzas electorales	183	ADMINISTRACIÓN ELECTORAL	220
• Las agrupaciones independientes	186	PERIODO 1931-1995	221
REQUISITOS DE INSCRIPCIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS	187	PERIODO 2000-2011	226
• Ideario, programa y estatutos de los partidos políticos	188	ANÁLISIS LONGITUDINAL POR INDICADORES Y DATOS GEORREFERENCIADOS	228
• Periódicos de propaganda	188	ANÁLISIS POR INDICADORES	228
• Comités partidarios	189	FRAGMENTACIÓN PARLAMENTARIA (NEP _p)	228
• Presentación de candidatos	189	CONCENTRACIÓN PARLAMENTARIA (C _p)	230
• Lista de adherentes	190	COMPETITIVIDAD PARLAMENTARIA (IC _p)	233
• Plazos de inscripción	191	DESPROPORCIONALIDAD (LH)	235
REQUISITOS DE INSCRIPCIÓN DE LAS ALIANZAS	192	REELECCIÓN PARLAMENTARIA	236
REQUISITOS DE INSCRIPCIÓN DE LAS AGRUPACIONES INDEPENDIENTES	193	PARLAMENTARIOS CON MAYOR PERMANENCIA	241
ORGANIZACIONES POLÍTICAS EN COMPETENCIA, 1931-2011	194	CELESTINO MANCHEGO MUÑOZ	241
CONFORMACIÓN DE LAS CONSTITUYENTES Y PARLAMENTARIAS, 1931-2011	198	ROGER ENRIQUE CÁCERES VELÁSQUEZ	242
CONSTITUYENTES	198	JAVIER DIEZ CANSECO CISNEROS	243
PARLAMENTOS BICAMERALES	199	PRIMERA MUJER EN EL SENADO:	
PARLAMENTOS UNICAMERALES	205	IRENE SILVA DE SANTOLALLA	244
CANDIDATOS	208	ANÁLISIS POR DATOS GEORREFERENCIADOS	245
REQUISITOS PARA POSTULAR	209	PROCEDENCIA DE PARLAMENTARIOS EN CIRCUNSCRIPCIÓN ÚNICA	245
• Requisitos para ser candidato a las representaciones constituyentes	209	RATIO DE ELECTORES POR PARLAMENTARIO EN CIRCUNSCRIPCIÓN MÚLTIPLE	245
• Requisitos de inscripción de candidatos constituyentes	209	CONCLUSIONES	252
		REFLEXIONES FINALES	254
		BIBLIOGRAFÍA	255
		COMENTARIOS AL LIBRO ELECCIONES PARLAMENTARIAS EN EL PERÚ (1931-2011)	263



CUADROS

<i>Cuadro n.º 1</i>	Procesos de elección registrados en la base de datos de INFOgob	38
<i>Cuadro n.º 2</i>	Procesos de consulta registrados en la base de datos de INFOgob	38
<i>Cuadro n.º 3</i>	Elecciones de representantes constituyentes y parlamentarios en el Perú, 1931-2011	39
<i>Cuadro n.º 4</i>	Constituciones políticas en el Perú, siglo XX	42
<i>Cuadro n.º 5</i>	Reformas constitucionales sobre derechos políticos y electorales en el Perú	43
<i>Cuadro n.º 6</i>	Normas sobre gobiernos provisionales y juntas de gobierno en el Perú, siglo XX	45
<i>Cuadro n.º 7</i>	Estatutos o leyes electorales y modificatorias que regularon las elecciones de representantes constituyentes y las elecciones generales en el Perú, 1931-2011	46
<i>Cuadro n.º 8</i>	Convocatorias a elecciones constituyentes y generales en el Perú, 1931-2011	50
<i>Cuadro n.º 9</i>	Convocatorias y normas relativas a las elecciones parlamentarias parciales o complementarias en el Perú	52
<i>Cuadro n.º 10</i>	Normas sobre demarcación territorial y circunscripciones electorales en elecciones parlamentarias en el Perú, siglo XX	54
<i>Cuadro n.º 11</i>	Normas que establecieron la ilegalidad de algunos partidos políticos	55
<i>Cuadro n.º 12</i>	Leyes de amnistía política en el Perú	56
<i>Cuadro n.º 13</i>	Normas que anularon las elecciones generales de 1936 y 1962 en el Perú	57
<i>Cuadro n.º 14</i>	Normas específicas sobre el Registro Electoral en el Perú, 1931-1984	58
<i>Cuadro n.º 15</i>	La Ley de Partidos Políticos y sus modificatorias	60
<i>Cuadro n.º 16</i>	Normas conexas sobre materia electoral parlamentaria	61
<i>Cuadro n.º 17</i>	Fuentes primarias y secundarias sobre el número de electores según año de elección, 1931-2011	64
<i>Cuadro n.º 18</i>	Principales fuentes primarias y secundarias por proceso electoral de constituyentes y parlamentarios en el Perú, 1931-1962	66
<i>Cuadro n.º 19</i>	Principales fuentes primarias y secundarias por proceso electoral de constituyentes, parlamentarios y congresistas en el Perú, 1963-2011	70
<i>Cuadro n.º 20</i>	Provincias donde se culminó el escrutinio de las ánforas de sufragio en 1936	73
<i>Cuadro n.º 21</i>	Número de parlamentarios con y sin credenciales en el proceso electoral de 1962	74
<i>Cuadro n.º 22</i>	Senadores electos sin credenciales en el proceso de 1962	75
<i>Cuadro n.º 23</i>	Diputados electos sin credenciales en el proceso de 1962	75
<i>Cuadro n.º 24</i>	Partidos que proclamaron candidaturas presidenciales en 1931	77
<i>Cuadro n.º 25</i>	Listas en común en las elecciones del Congreso Constituyente de 1931	77
<i>Cuadro n.º 26</i>	Partidos políticos con listas de candidatos parlamentarios que proclamaron candidaturas presidenciales en el proceso electoral de 1939	78
<i>Cuadro n.º 27</i>	Afiliación política de los senadores electos por el Frente Democrático Nacional en el proceso electoral de 1945	79
<i>Cuadro n.º 28</i>	Diputados independientes en Huánuco electos en el proceso de 1945	80
<i>Cuadro n.º 29</i>	Partidos políticos que solicitaron inscripción en el proceso electoral de 1950	80
<i>Cuadro n.º 30</i>	Candidatos presidenciales que solicitaron inscripción en el proceso electoral de 1950	80
<i>Cuadro n.º 31</i>	Denominación de las listas identificadas como independientes en el proceso electoral de 1956	81
<i>Cuadro n.º 32</i>	Categorías del indicador de fragmentación parlamentaria (NEP _p)	83
<i>Cuadro n.º 33</i>	Categorías del indicador de concentración parlamentaria (C _p)	84

<i>Cuadro n.º 34</i>	Categorías del indicador de competitividad parlamentaria (IC _p)	84
<i>Cuadro n.º 35</i>	Categorías del indicador de desproporcionalidad (LH)	85
<i>Cuadro n.º 36</i>	Categorías del indicador de reelección parlamentaria	86
<i>Cuadro n.º 37</i>	Definición de los estadísticos descriptivos	88
<i>Cuadro n.º 38</i>	Denominación de las constituyentes surgidas por sufragio directo en el Perú, siglo XX	97
<i>Cuadro n.º 39</i>	Congresos de la República según marco constitucional vigente	97
<i>Cuadro n.º 40</i>	Duración del mandato de las constituyentes de 1931, 1978 y 1992 en el Perú	103
<i>Cuadro n.º 41</i>	Duración del mandato legislativo en el Perú, 1936-2011	104
<i>Cuadro n.º 42</i>	Relación de normas sobre aspectos del carácter del mandato según el marco constitucional y legal	111
<i>Cuadro n.º 43</i>	Incompatibilidades del mandato legislativo	113
<i>Cuadro n.º 44</i>	Elecciones anuladas y constituyentes electos en elecciones parciales, 1931-1932	115
<i>Cuadro n.º 45</i>	Representantes desaforados en 1932	117
<i>Cuadro n.º 46</i>	Elecciones anuladas y senadores electos en elecciones parciales, 1945-1946	119
<i>Cuadro n.º 47</i>	Elecciones anuladas y diputados electos en elecciones complementarias, 1945-1946	119
<i>Cuadro n.º 48</i>	Elecciones nulas y senadores electos en elecciones complementarias, 1950-1951	121
<i>Cuadro n.º 49</i>	Elecciones nulas y diputados electos en elecciones complementarias, 1950-1951	121
<i>Cuadro n.º 50</i>	Diputados vacados y diputados electos en las elecciones parciales de 1966	122
<i>Cuadro n.º 51</i>	Diputados vacados y diputados electos en las elecciones parciales de 1967	122
<i>Cuadro n.º 52</i>	Marco constitucional y legal de las características del voto, 1931-2011	123
<i>Cuadro n.º 53</i>	Requisitos para el acceso a la ciudadanía o al goce de la capacidad civil	128
<i>Cuadro n.º 54</i>	Suspensión de la ciudadanía en las constituciones de 1920, 1933, 1979 y 1993	128
<i>Cuadro n.º 55</i>	Primeras parlamentarias electas en el Perú, 1956-1962	134
<i>Cuadro n.º 56</i>	Parlamentarias con mayor número de votos preferenciales obtenidos, 1956-2011	135
<i>Cuadro n.º 57</i>	Elementos de los sistemas electorales de las constituyentes, 1931, 1978 y 1992	138
<i>Cuadro n.º 58</i>	Elementos de los sistemas electorales de los parlamentos bicamerales, 1936-1990	139
<i>Cuadro n.º 59</i>	Elementos de los sistemas electorales de los congresos unicamerales, 1995-2011	140
<i>Cuadro n.º 60</i>	Constituyentes según tipo de circunscripción electoral, 1931, 1978 y 1992	141
<i>Cuadro n.º 61</i>	Congresos ordinarios, bicamerales y unicamerales, según tipo de circunscripción electoral, 1931-2011	141
<i>Cuadro n.º 62</i>	Escaños que corresponden a la Constituyente y al Senado en elecciones de circunscripción múltiple, 1931-1963	143
<i>Cuadro n.º 63</i>	Escaños que corresponden a la Cámara de Diputados y al Congreso unicameral en elecciones de circunscripción múltiple, 1936-2011	144
<i>Cuadro n.º 64</i>	Número de votos por elector según circunscripción electoral, 1931-1962	145
<i>Cuadro n.º 65</i>	Escaños según representación por mayoría y por minoría en el proceso electoral de 1950	146
<i>Cuadro n.º 66</i>	Escaños según representación por mayoría y por minoría en el proceso electoral de 1956	147
<i>Cuadro n.º 67</i>	Escaños según representación por mayoría y por minoría en el proceso electoral de 1962	147
<i>Cuadro n.º 68</i>	Formas de la candidatura parlamentaria en el Perú, 1931-2011	149
<i>Cuadro n.º 69</i>	Formas de las candidaturas por lista según número de candidatos	151
<i>Cuadro n.º 70</i>	Requisitos para la inscripción de las alianzas de partidos no inscritos, 1950-1963	153



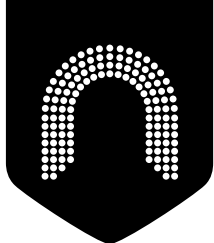
CONTENIDOS

<i>Cuadro n.º 71</i>	Responsables del diseño, impresión y distribución de las cédulas de sufragio en el Perú, 1931-2011	164
<i>Cuadro n.º 72</i>	Número de cédulas según proceso de elección, 1931-1962	164
<i>Cuadro n.º 73</i>	Plazo máximo de presentación de las cédulas para su aprobación por los jurados de elecciones, 1931-1962	168
<i>Cuadro n.º 74</i>	Tipología del voto emitido según su validez en el escrutinio, 1931-1962	169
<i>Cuadro n.º 75</i>	Número de secciones en cédulas únicas elaboradas por el JNE, 1963-1995	171
<i>Cuadro n.º 76</i>	Tipología del voto emitido según su validez en el escrutinio, 1963-1995	174
<i>Cuadro n.º 77</i>	Número de secciones en cédulas únicas elaboradas por la ONPE, 2000-2011	175
<i>Cuadro n.º 78</i>	Tipología del voto emitido según su validez en el escrutinio, 2000-2011	176
<i>Cuadro n.º 79</i>	Organizaciones políticas facultadas para presentar candidaturas de representantes constituyentes en 1931, 1978 y 1992	179
<i>Cuadro n.º 80</i>	Organizaciones políticas facultadas para presentar candidaturas parlamentarias, según año de la elección, 1936-2011	179
<i>Cuadro n.º 81</i>	Partidos políticos inscritos para el proceso electoral de 1931	181
<i>Cuadro n.º 82</i>	Partidos políticos inscritos para el proceso electoral de 1936	181
<i>Cuadro n.º 83</i>	Regulación sobre la vigencia de la inscripción de las organizaciones políticas, 1980-2011	182
<i>Cuadro n.º 84</i>	Acuerdos entre partidos políticos con candidatos parlamentarios en relación con las candidaturas presidenciales que apoyaron, 1931 y 1936	184
<i>Cuadro n.º 85</i>	Alianzas inscritas ante el JNE en relación con las candidaturas presidenciales que proclamaron en 1939, 1945, 1962, 1963, 1995 y 2000	185
<i>Cuadro n.º 86</i>	Requisitos específicos sobre la publicación de periódicos de propaganda, 1931-1956	188
<i>Cuadro n.º 87</i>	Requisitos específicos sobre los comités partidarios, 1931-2011	189
<i>Cuadro n.º 88</i>	Exigencia de presentación de candidatos para la inscripción de partidos políticos, 1931-1956	190
<i>Cuadro n.º 89</i>	Número de adherentes requeridos o porcentaje establecido respecto del padrón para la inscripción de los partidos políticos	190
<i>Cuadro n.º 90</i>	Número de adherentes fijado por el JNE para la inscripción de los partidos políticos	191
<i>Cuadro n.º 91</i>	Plazos de inscripción de las organizaciones políticas	192
<i>Cuadro n.º 92</i>	Requisitos para la inscripción de las alianzas de partidos no inscritos, 1950-1963	193
<i>Cuadro n.º 93</i>	Autoridad ante la que deben formalizarse las candidaturas de constituyentes y parlamentarios, 1931-2011	208
<i>Cuadro n.º 94</i>	Requisitos para ser candidatos a las representaciones constituyentes	209
<i>Cuadro n.º 95</i>	Plazos de inscripción para candidaturas de representaciones constituyentes	210
<i>Cuadro n.º 96</i>	Requisitos para los candidatos parlamentarios en congresos bicamerales, 1936-1990	210
<i>Cuadro n.º 97</i>	Número de adherentes requeridos para la inscripción de candidaturas parlamentarias, 1936-1990	211
<i>Cuadro n.º 98</i>	Número de adherentes requeridos para la inscripción de candidaturas al Congreso por el departamento de Madre de Dios, 1939-1990	212
<i>Cuadro n.º 99</i>	Montos requeridos en soles oro para la inscripción de candidaturas al Congreso, 1936-1980	212
<i>Cuadro n.º 100</i>	Plazos de inscripción para las candidaturas al Congreso, 1936-1990	213
<i>Cuadro n.º 101</i>	Plazos de inscripción para las candidaturas al Congreso, 1995-2011	214
<i>Cuadro n.º 102</i>	Plazos límites establecidos para renunciar a cargos públicos u obtener licencias sin goce de haber antes de las elecciones de constituyentes	215

<i>Cuadro n.º 103</i>	Plazos límites establecidos para renunciar a cargos públicos u obtener licencias sin goce de haber antes de las elecciones parlamentarias, 1936-2011	217
<i>Cuadro n.º 104</i>	Regulación en torno a las postulaciones simultáneas de candidatos a representaciones parlamentarias	219
<i>Cuadro n.º 105</i>	La administración electoral según marco legal y constitucional	220
<i>Cuadro n.º 106</i>	Instituciones o dependencias responsables del registro y del padrón electoral, 1931-1995	222
<i>Cuadro n.º 107</i>	Instituciones o dependencias responsables de los actos preelectorales, 1931-1995	223
<i>Cuadro n.º 108</i>	Instituciones o dependencias responsables de los actos postelectorales, 1931-1995	225
<i>Cuadro n.º 109</i>	Principales funciones de los organismos electorales en procesos electorales, 2000-2011	227
<i>Cuadro n.º 110</i>	Estadísticos del indicador de fragmentación parlamentaria (NEP _p), 1931-2011	228
<i>Cuadro n.º 111</i>	Estadísticos del indicador de concentración parlamentaria (C _p), 1931-2011	231
<i>Cuadro n.º 112</i>	Estadísticos del indicador de competitividad parlamentaria (IC _p), 1931-2011	233
<i>Cuadro n.º 113</i>	Estadísticos del indicador de desproporcionalidad (LH), 1963-2011	235
<i>Cuadro n.º 114</i>	Estadísticos del indicador de reelección parlamentaria, 1939-2011	238
<i>Cuadro n.º 115</i>	Frecuencia de parlamentarios electos, 1931-2011	239
<i>Cuadro n.º 116</i>	Parlamentarios con mayor frecuencia de reelección, 1931-2011	240
<i>Cuadro n.º 117</i>	Parlamentarias con mayor frecuencia de reelección, 1956-2011	240
<i>Cuadro n.º 118</i>	Procedencia de los parlamentarios, según departamento, en elecciones de circunscripción única, 1978-2000	246
<i>Cuadro n.º 119</i>	Estadísticos del promedio del ratio de electores por parlamentario en circunscripción múltiple	247

GRÁFICOS

<i>Gráfico n.º 1</i>	Etapas del diseño metodológico	36
<i>Gráfico n.º 2</i>	Clasificación de resultados del mapa sobre procedencia de parlamentarios electos en circunscripción única	87
<i>Gráfico n.º 3</i>	Clasificación de resultados del mapa sobre ratio de electores por parlamentario electo en circunscripción múltiple	87
<i>Gráfico n.º 4</i>	Número de escaños por cámara en parlamentos bicamerales en el Perú, 1936-1990	100
<i>Gráfico n.º 5</i>	Número de escaños en constituyentes y congresos unicamerales en el Perú, 1931-2011	101
<i>Gráfico n.º 6</i>	Interrupciones del orden constitucional y del mandato legislativo, 1931-2011	106
<i>Gráfico n.º 7</i>	Información general del Referéndum para la aprobación del Proyecto de Constitución 1993	108
<i>Gráfico n.º 8</i>	Mandatos legislativos que culminaron su periodo constitucional, 1931-2011	110
<i>Gráfico n.º 9</i>	Ampliación de la ciudadanía con derecho a sufragio en elecciones generales en el Perú, 1931-2011	129
<i>Gráfico n.º 10</i>	Número de parlamentarios según sexo en el Perú, 1956-2011	136
<i>Gráfico n.º 11</i>	Clasificación de las formas de la candidatura	148
<i>Gráfico n.º 12</i>	Pasos del método de conversión de votos a escaños parlamentarios, 2006-2011	156
<i>Gráfico n.º 13</i>	Organizaciones políticas según tiempo de vigencia en la regulación electoral peruana, 1931-2011	178

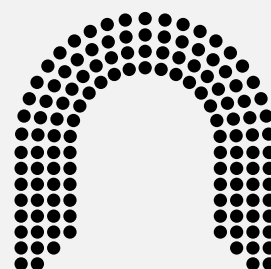


CONTENIDOS

Gráfico n.º 14	Antecedentes de las agrupaciones independientes, según periodos de regulación, 1931-2001	186
Gráfico n.º 15	Requisitos legales para la inscripción de los partidos políticos	187
Gráfico n.º 16	Número de constituyentes y parlamentarios electos según tipo de organización política de procedencia, 1931-2011	194
Gráfico n.º 17	Número de constituyentes electos según tipo de organización política de procedencia en 1931, 1978 y 1992	195
Gráfico n.º 18	Número de parlamentarios electos en congresos bicamerales según tipo de organización política de procedencia, 1939-1990	196
Gráfico n.º 19	Número de congresistas electos según tipo de organización política de procedencia, 1995-2011	197
Gráfico n.º 20	Tendencia del indicador de fragmentación parlamentaria (NEP _p), 1931-2011	229
Gráfico n.º 21	Indicador de fragmentación parlamentaria (NEP _p), según Parlamento, 1931-2011	230
Gráfico n.º 22	Tendencia del indicador de concentración parlamentaria (C _p), 1931-2011	231
Gráfico n.º 23	Indicador de concentración parlamentaria (C _p), según Parlamento, 1931-2011	232
Gráfico n.º 24	Tendencia del indicador de competitividad parlamentaria (IC _p), 1931-2011	233
Gráfico n.º 25	Indicador de competitividad parlamentaria (IC _p), según Parlamento, 1931-2011	234
Gráfico n.º 26	Tendencia del indicador de desproporcionalidad (LH), 1963-2011	236
Gráfico n.º 27	Indicador de desproporcionalidad (LH), según Parlamento, 1963-2011	237
Gráfico n.º 28	Tendencia del indicador de reelección parlamentaria, 1939-2011	238
Gráfico n.º 29	Total de representantes en circunscripción única por departamento, 1978-2000	247
Gráfico n.º 30	Tendencia del promedio del ratio de electores por parlamentario en circunscripción múltiple, 1931-2011	248
Gráfico n.º 31	Promedio del ratio de electores por parlamentario, según Parlamento, 1931-2011	249
Gráfico n.º 32	Promedio del ratio de electores por parlamentario, según circunscripción electoral, 1931-2011	250
Gráfico n.º 33	Ratio de electores por escaño: Lima, Lima Metropolitana y Lima Provincias	251

IMÁGENES

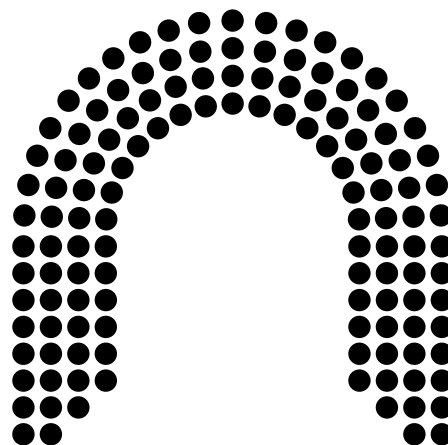
Imagen n.º 1	Cédula de votación para el Referéndum Constitucional de 1993	107
Imagen n.º 2	Acta de escrutinio de mesa en el distrito de Huañec (Yauyos, Lima) de las elecciones políticas de 1934	118
Imagen n.º 3	Cédula de un candidato a senador por el departamento de Lima en el proceso electoral de 1945	165
Imagen n.º 4	Cédula de una lista de candidatos a senadores por el departamento de Lima en el proceso electoral de 1945	165
Imagen n.º 5	Cédula de un candidato a diputado por la provincia de Huaraz en el proceso electoral de 1945	166
Imagen n.º 6	Cédula de una lista de candidatos a diputados por la provincia de Lima en el proceso electoral de 1945	166
Imagen n.º 7	Cédula de una lista de candidatos a ambas cámaras por Ayacucho en el proceso electoral de 1956	167
Imagen n.º 8	Cédula de una lista de candidatos a ambas cámaras por Lima en el proceso electoral de 1962	167
Imagen n.º 9	Modelo de cédula única elaborada por el JNE para el departamento de Pasco en las elecciones generales de 1963	172
Imagen n.º 10	Modelo de cédula única elaborada por el JNE para las elecciones de representantes al Congreso Constituyente Democrático de 1992	173



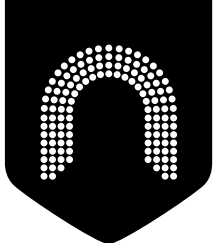
**ELECCIONES
PARLAMENTARIAS
EN EL PERÚ**
[1931-2011]



Foto compartida por el Sistema de Archivo Fotográfico del Congreso de la República.



El hemiciclo del Congreso de la República es el recinto donde se llevan a cabo las sesiones plenas con la asistencia de los parlamentarios. Constituye, además, uno de los espacios emblemáticos de la democracia representativa dentro del Palacio Legislativo. Debido a su forma semicircular —que sigue el diseño arquitectónico de la tradición francesa— las carpetas y los escaños de los representantes quedan distribuidos en cuatro grandes gradas, formando cuatro amplias filas. De este modo se facilita la conducción de las discusiones y se fomenta el debate entre las fuerzas políticas. Esta distribución, que busca la unidad dentro del Parlamento, simboliza también la visión de cómo debe estructurarse una nación.



PRESENTACIÓN



El poder legislativo es la institución representativa por excelencia de los sistemas políticos. No es posible concebir un sistema político sin Parlamento y menos en una democracia, pues, más allá de si el sistema es presidencial o parlamentario, lo cierto es que en él actúan, prima facie, quienes, a través de los partidos políticos, son los depositarios de la voluntad popular que se origina en el voto.

El nuestro es un Parlamento que ha sufrido los vaivenes y vicisitudes de la historia política del país. El péndulo que nos ha llevado entre gobiernos democráticos y autoritarios no ha sido ni corto ni ha dejado de marcar su huella en los anales políticos del país. Pese a ello, es fundamental conocer esta faceta de la historia electoral del Perú, pues los parlamentos le deben su origen a las elecciones.

Este es el propósito que anima la presente publicación, que constituye la obra de consulta más importante que sobre las elecciones parlamentarias se ha emprendido en el Perú. Como el anterior, *80 años de elecciones presidenciales en el Perú 1931-2011*, se trata de un notable libro de consulta, pues contiene una vasta información sistematizada y ordenada cronológicamente que será de mucha utilidad, tanto para un público amplio como especializado. Este, a su vez, tiene como antecedente el laborioso trabajo que dio como producto el llamado *Mapa Político Electoral del Perú*, que comprende el estudio del funcionamiento político-electoral de cada localidad del país, durante los procesos electorales regionales y municipales de 2002, 2006 y 2010.

El corte histórico de 1931 tiene sentido en la medida en que las elecciones generales que se realizaron aquel año —y que incluyen las parlamentarias— coincide con la fundación del Jurado Nacional de Elecciones y son consideradas las primeras elecciones modernas de nuestra historia. El texto cubre, por lo tanto, también ochenta años de historia, y dibuja un paralelo entre elecciones presidenciales y parlamentarias.

La primera impresión que deja su revisión es que, de los dieciocho procesos electorales —siendo dos de ellos anulados por interponerse golpes de Estado (1936 y 1962)—, se han conformado dos asambleas y un congreso constituyente (1931, 1978 y 1992), ocho cámaras de diputados y senadores (1939, 1945, 1950, 1956, 1963, 1980, 1985 y 1990) y cinco parlamentos unicamerales (1995, 2000, 2001, 2006 y 2011).

Ciertamente hay cambios constitucionales y normativos que han ido variando las características y resultados de la competencia política. El más drástico es el que se produce con la Constitución de 1993, que modifica el Parlamento, que pasa de tener un diseño bicameral —con una cámara de diputados y un senado—, a ser uno unicameral. No solo eso, sino que reduce el número de representantes para fijarlo en el texto constitucional con 120 miembros, aun cuando por reforma constitucional se incrementó posteriormente a 130 —conforme a la Ley n° 29402 del 8 de setiembre de 2009—, lo que se aplicó por primera vez en las elecciones generales de 2011.

Pero el origen territorial de la representación también ha cambiado a lo largo del tiempo. Así, los diputados han sido elegidos en algunos casos a nivel de la provincia y, en otras ocasiones, a nivel del departamento; y los senadores por departamentos y también a través de la circunscripción nacional. Esto ha tenido efectos en la composición del Parlamento, como lo han sido la introducción del método de asignación de escaños a través de la cifra repartidora, desde 1963; el voto preferencial, incorporado a nuestro sistema electoral desde 1978; así

como el umbral de representación parlamentaria, a partir de las elecciones de 2006.

De la misma manera, se observa la importancia de la variable tiempo. El mandato de la representación de seis años se redujo, conjuntamente con la presidencial, de seis a cinco años, desde 1980. Y a partir de esa década, con la incorporación de la segunda vuelta en la elección presidencial, la elección parlamentaria coincidió con la primera vuelta de la presidencial, rompiendo con el diseño francés, inspirador de la segunda vuelta o *ballotage*, que realiza la elección parlamentaria con posterioridad a la presidencial, por lo que su efecto es distinto.

Ese cambio —sumado a otras características de nuestro sistema político actual que pueden ser objeto de mayor análisis según los indicadores que se consignan a lo largo del presente volumen—, ha ocasionado que se tengan gobiernos que carezcan de mayoría en el Congreso.

Estos hechos y otros que marcan nuestra historia representativa podrán encontrarse en este volumen.

Es importante resaltar que esta publicación no hubiera sido posible sin la destacada labor de INFOgob, que constituye la mayor fuente de información sobre elecciones en el Perú, permitiendo, de esta manera, la continuidad institucional, que es un firme compromiso del JNE con la producción del conocimiento y la consolidación de una cultura democrática sólida, vigente y en expansión. Espero que esta publicación —que también es un producto del Fondo Editorial del JNE— colabore a cimentar el valor de las elecciones y del Parlamento en nuestro país.

FRANCISCO TÁVARA CÓRDOVA

Presidente del Jurado Nacional de Elecciones

MIEMBROS DEL PLENO DEL JNE



Francisco Artemio Távara Córdova

Presidente del Jurado Nacional de Elecciones

Abogado, nacido el 19 de mayo de 1951, en el distrito de Frías, provincia de Ayabaca, en Piura.

Culminó sus estudios de doctorado en Derecho y Ciencia Política en la Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Es magíster con mención en Derecho Civil y Comercial por la Universidad Nacional de Trujillo, a la vez que egresado de las maestrías en Derecho con mención en Política Jurisdiccional de la Pontificia Universidad Católica del Perú, y de Lengua y Literatura de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos.

Es juez titular de la Corte Suprema de Justicia de la República del Perú (2001). Ha sido presidente de la Corte Suprema y del Poder Judicial del Perú (2007-2008), habiendo presidido, además, el Consejo Ejecutivo del Poder Judicial. Estuvo a cargo de la Presidencia Pro Tempore del Consejo Electoral de UNASUR (2012-2013). Se ha desempeñado como presidente de la Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente y de la Sala Civil Permanente de la Corte Suprema de Justicia. Ha sido además presidente de la Academia Nacional de la Magistratura y jefe de la Oficina de Control de la Magistratura (OCMA) del Poder Judicial.

Se desempeñó como notario público en Trujillo y ejerció la docencia en la Universidad César Vallejo, la Universidad Nacional de Trujillo y la Universidad Nacional Federico Villarreal; actualmente es docente en la Universidad Ricardo Palma.

Ha sido condecorado con la «Orden del Sol», en el grado de Gran Cruz (máxima distinción que otorga el Estado peruano), la «Orden Militar Francisco Bolognesi» y la «Orden Capitán Abelardo Quiñones», en el grado de Gran Oficial. Asimismo, ha obtenido la medalla «Orden de la Abogacía Peruana» por la Junta de Decanos de los Colegios de Abogados del Perú; entre otras.

Se le han concedido ocho distinciones como doctor *honoris causa* y cuatro como profesor honorario en diferentes universidades públicas y privadas del Perú. Es miembro honorario de doce Colegios de Abogados del Perú y ha recibido distinciones de gobiernos regionales y municipales.

Ha participado como expositor, conferencista y panelista en numerosos eventos académicos nacionales e internacionales.



Jesús Eliseo Martín Fernández Alarcón

Miembro del Pleno elegido por la Junta de Fiscales Supremos

Abogado por la Universidad Católica de Santa María de Arequipa (UCSM), con estudios de Maestría en Derecho Constitucional y Procesal en la UCSM, habiendo llevado estudios de Post Grado en Administración de Justicia, en Derecho Procesal Penal en la Universidad Católica de Santa María de Arequipa y en la Escuela de leyes de New México, y estudios en Derecho Constitucional y Procesal Penal en Madrid.

Ha sido expositor, ponente y panelista en diversos eventos organizados por la Universidad Nacional de San Agustín de Arequipa, Universidad Católica de Santa María de Arequipa, entre otros.

Ha sido docente en la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de San Agustín de

Arequipa y Profesor Auxiliar de la Academia de la Magistratura.

Ha ocupado los cargos de Fiscal Adjunto al Provincial, Fiscal Provincial Penal, Fiscal Adjunto al Superior, Fiscal Superior Titular en lo Penal, Fiscal Superior Decano del Ministerio Público de Arequipa (2000 a 2004), Presidente de la Junta de Fiscales Superiores del Distrito Fiscal de Arequipa (2011 a 2012), Fiscal Superior Coordinador de las Fiscalías Provinciales Penales Corporativas de Arequipa, Miembro de la Comisión Distrital de Implementación del Nuevo Código Procesal Penal, en 1993 fue Presidente del Jurado Provincial de Elecciones, actualmente es Fiscal Supremo Provisional, designado Miembro Titular del Pleno del Jurado Nacional de Elecciones.



Baldomero Elías Ayvar Carrasco

Miembro del Pleno elegido por el Colegio de Abogados de Lima

Nació en Apurímac. Abogado, magíster en Derecho Civil y Comercial, doctor en Educación y con estudios de doctorado en Derecho por la Universidad de San Martín de Porres. Docente y Profesor Investigador de la Facultad de Derecho de la mencionada universidad. Se ha desempeñado como directivo, así como presidente e integrante de diversas comisiones del Colegio de Abogados de Lima. Editor de la primera revista virtual del foro del referido colegio profesional, al desempeñar el cargo de Director de Comunicaciones e Informática Jurídica de dicho gremio. Miembro ad honórem del Consejo Consultivo de la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso de la República. Ha participado en distintos procesos electorales de los países de la región y Europa como observador electoral en representación del JNE.

Ha sido condecorado con la "Orden de la Abogacía Peruana" por la Junta de Decanos de los Colegios de Abogados del Perú; la Corte Superior de Justicia de la Libertad le ha distinguido por su honrosa visita; el Colegio de Abogados de Lima y el Colegio de Abogados de Lambayeque le han reconocido por su destacada labor en el JNE; y el Colegio de Abogados de Arequipa lo ha incorporado como "Miembro Honorario". El Consejo de la Orden Premio Unión Nacional del Perú y la sociedad civil Sembrando Valores le han conferido la "Medalla y Diploma de Honor" y la "Medalla Madre Teresa de Calcuta", respectivamente. Ha recibido la distinción de "Huésped Distinguido" por el Ayuntamiento de Mérida (México) y "Visitante Distinguido" por la Ciudad de Granada (Nicaragua).



Carlos Alejandro Cornejo Guerrero

Miembro del Pleno elegido por los decanos de las facultades de Derecho de las universidades públicas

Nació en Lima en 1961. Abogado, magíster en Derecho Civil y egresado del doctorado en Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Especialista en Justicia Constitucional, Interpretación y Aplicación de la Constitución por la Universidad Castilla – La Mancha de España. Investigador visitante de las facultades de derecho de la Universidad de British Columbia (Vancouver, Canadá), Universidad Central de Chile y Fadisma de Brasil. Es profesor visitante de la Facultad Concordia (Santa Catarina, Brasil). Es docente de pre y posgrado de la PUCP, de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos, y de posgrado en la Universidad Antenor Orrego de Trujillo, Universidad

Particular de Chiclayo y Universidad Privada de Tacna. Ejerció el cargo de Decano de las Facultades de Derecho de la Universidad Privada del Norte, Universidad Nacional de Piura y Universidad Norbert Wiener, así como director de la Escuela de Posgrado de esta última.

Ha sido director general de la Academia de la Magistratura y Presidente de la Comisión de Fiscalización de la Competencia Desleal del Indecopi. Se ha desempeñado como árbitro de la Cámara de Comercio de Lima y como miembro de la Asociación Internacional de Marcas (INTA) y del Instituto Riva-Agüero de la PUCP. Es, además, autor de diversas obras jurídicas.



Jorge Armando Rodríguez Vélez

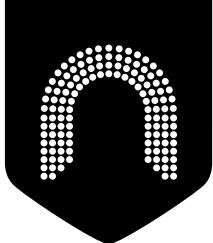
Miembro del Pleno elegido por los decanos de las facultades de Derecho de las universidades privadas

Nació en Lima el 27 de diciembre de 1957. Abogado. Doctor en Derecho, Ph. D., doctorando en Educación, magíster en Derecho Penal y acreditador internacional de Educación Superior en Derecho (México).

Se ha desempeñado como docente en la Universidad San Martín de Porres (posgrado) hasta el año 2014. Actualmente es docente en la Universidad Inca Garcilaso de la Vega (pregrado) y Universidad de Piura (posgrado). Decano de la Facultad de Derecho de la Universidad Peruana de Las Américas (2012-2013), vicedecano del Colegio de Abogados de Lima (2011), secretario de la Comisión Revisora del Código Civil (1983),

Diputado IV (1991), y presidente de la Comisión Consultiva contra la Tortura del CAL (2004). Asesor de diversas comisiones en el Parlamento: Justicia y Derechos Humanos (1990-1991), Derechos Humanos (2001-2002), Investigadora de actos de corrupción de 1990 al 2000 (2003), y secretario de la Comisión Revisora del Código Penal y Procedimientos Penales (1984).

Autor de diversas obras jurídicas, entre ellas *El método jurídico penal*, *Manual de Derecho Penal*, *Código Penal. Sumillado, antecedentes, concordado y comparado*, *Programa de Derecho Penal*, y *ABC del Derecho Penal*.



PALABRAS PREVIAS

Para quienes somos tributarios de la voluntad popular, expresada a través del voto ciudadano, y recibimos el encargo de representarla en el Congreso de la República, es motivo de especial satisfacción la obra que nos alcanza el Fondo Editorial del Jurado Nacional de Elecciones, denominada Elecciones parlamentarias en el Perú (1931-2011).

Se trata de un libro que es consecuencia de una prolija investigación histórica y comparativa de los procesos electorales llevados a cabo en nuestro país, mediante los cuales se conformó el poder legislativo (constituyente y constituido) en el periodo mencionado, partiendo desde la misma fundación del Jurado Nacional de Elecciones (1931) como ente rector de los mismos.

No estamos frente a una simple compilación de protagonistas y resultados del acto de sufragio. Aquí se reúne la información sistematizada más completa de la normativa electoral en el espejo de dieciocho procesos. También se analiza, de manera desagregada, los elementos centrales del sistema electoral, tales como las características del mandato parlamentario, el voto, la ciudadanía, la cédula de sufragio, los candidatos, las organizaciones políticas y los entes de la administración electoral.

De igual manera, los resultados de cada uno de los comicios se exhiben bajo la perspectiva de indicadores muy valiosos del sistema político, tal como lo resalta el notable jurista Raúl Ferrero Costa (senador de la República entre 1990 y 1992) en el prólogo: la fragmentación, concentración, competitividad, desproporcionalidad y reelección parlamentaria. Toda una gama de elementos que enriquecen el estudio de la evolución o involución (según como se mire) de la vida pública peruana.

Llama mi atención descubrir en la lectura de esta obra algunos aspectos de nuestra historia parlamentaria que estu-

vieron marcados por episodios inductivos de un nuevo marco legal. Por ejemplo, la misma creación, en 1931, del Jurado Nacional de Elecciones como organismo autónomo y jurisdiccional de los comicios.

«Antes de 1931 el poder electoral en el Perú se encontraba subordinado a otras instituciones del Estado. La Junta Electoral Nacional, vigente entre 1886 y 1912, se conformaba con miembros del Senado, de la Cámara de Diputados, del poder judicial y del Ejecutivo (Aguilar, 2002). Luego, entre 1913 y 1919, la Corte Suprema se encargaba de revisar los correctos procedimientos de las elecciones (Basadre, 1980). En el reglamento electoral de 1919 se estableció que la función de vigilancia del sufragio de los procesos electorales correspondía a la Corte Suprema y se le atribuyó al Parlamento la capacidad de autocalificar a sus miembros. Como menciona Víctor Peralta, esto se vio reflejado durante el gobierno de Augusto B. Leguía (1919-1930), cuando “el propio Congreso fue la máxima instancia facultada para resolver los problemas surgidos con la calificación de sus representantes, dejándose al poder judicial en un segundo plano”» (página 221).

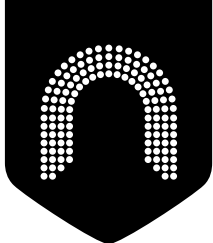
Eso era lo que teníamos: un modelo electoral francamente opuesto a los principios más elementales de una democracia liberal sustentada en la división de poderes. ¡Y eso que ya llevábamos 109 años de vida republicana!

Caída la dictadura de Leguía fue urgente otorgar una nueva base al sistema de elecciones que garantizara, por lo menos,

la independencia del organismo rector del mismo. Personalidades de la época como Jorge Basadre, Luis E. Valcárcel, Luis Alberto Sánchez, José Antonio Encinas, Alberto Arca Parró, Carlos Manuel Cox y otros (algunos de los cuales llegarían a ocupar curules tanto en el Senado como en la Cámara de Diputados) formaron parte de la Comisión de Reforma creada por la Junta Nacional de Gobierno presidida por David Samanez Ocampo, la cual se encargó de la elaboración de una nueva ley electoral y tuvo desde un principio el objetivo de crear un poder electoral autónomo.

Así se hizo. El estatuto electoral creó al Jurado Nacional de Elecciones y el Registro Electoral (ancestro orgánico de lo que hoy conocemos como Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, Reniec). Ambos, junto a la Sección Electoral de la Dirección de Gobierno (el cual cumplía las funciones de lo que ahora realiza la Oficina Nacional de Procesos Electorales, ONPE), organizaron los comicios de circunscripción múltiple en 1931. Correspondió a los Jurados Departamentales —dependientes jurisdiccionalmente del JNE— responsabilizarse de ejecutar el escrutinio y proclamar a los representantes electos en sus respectivas localidades.

Me detengo igualmente en la naturaleza cambiante de nuestra estructura parlamentaria, la cual ha tenido épocas donde prevaleció la unicameralidad y en otras la bicameralidad. Confirmando que, como hasta ahora, hubo quienes encontraron ventajas y desventajas en cada una de esas opciones. Entre 1931 y 2011 tuvimos diez congresos bicamerales y ocho unicamerales (incluidas las tres asambleas constituyentes de ese periodo, dos de ellas también con facultades legislativas). Casi igual número. ¿Recuperaremos un sistema donde dos cámaras permitan una reflexión más profunda de las leyes o



mantendremos la cámara única que se sustenta en el beneficio de la celeridad de los procesos parlamentarios?

Destaco, por otro lado, la impronta parlamentarista de la Constitución de 1933, la cual se gestó como respuesta al presidencialismo de Leguía amparado por la Carta Magna de 1920. El Congreso, bajo la luz de esa Ley Fundamental, no tuvo mayores límites para propiciar situaciones desestabilizadoras como la huelga parlamentaria que impidió la instalación del Congreso durante los años 1947 y 1948, así como ejercer un desmedido control político sobre el Ejecutivo, que derribó varios gabinetes y ministros en el periodo 1963-1968. La nueva respuesta: el establecimiento de la posibilidad de disolver la Cámara de Diputados en la Constitución de 1979 y el Congreso en la de 1993.

Data importante que se desprende de diversos ítems y que vale la pena resaltar. Por ejemplo, la irregularidad de la duración del mandato parlamentario. No todos los legisladores concluyeron sus periodos establecidos por la ley. Sin considerar a las tres constituyentes y a la elección anulada del año 1936, tenemos que de los catorce parlamentos restantes solo siete pudieron culminar su mandato dentro del plazo legal de su vigencia. Cinco no lo pudieron hacer y uno, el de 1962, no pudo instalarse a consecuencias del golpe militar ocurrido ese año.

También la amplia permisividad de la reelección parlamentaria, tácita o explícita, la cual solo fue expresamente prohibida para los constituyentes del Congreso Constituyente Democrático (CCD) de 1992, aunque no se cumplió, pues muchos de sus integrantes postularon y ganaron escaños

para el siguiente periodo legislativo 1995-2000. Cabe reiterar lo destacado por Ferrero Costa: el promedio de parlamentarios reelectos en dos comicios sucesivos ha sido de 22.14 %, mientras que, del total de electos, el 42.21 % fue reelegido en dos o más parlamentos.

Quien esto escribe forma parte de la estadística recogida en esta magnífica obra con tres elecciones ganadas para ocupar un puesto en el Congreso. Incluye un periodo interrumpido, el que debió plasmarse en el quinquenio 2000-2005. Con la bendición de Dios, y el apoyo de un importante sector del pueblo, volví al Parlamento en la etapa 2001-2006. Luego, fui electo para el periodo 2011-2016. De esta forma —nunca imaginada ni pretendida por mí desde la apasionante esfera del periodismo, donde me desenvolví antes de incursionar en los menesteres de la política—, arribé a un espacio protagónico de la vida política nacional, que se vio consagrado con la eventual presidencia del poder legislativo.

Es una dignidad que le debo a la mayoría de mis colegas congresistas pero que me generó una obligación de correspondencia con todos sus integrantes. Ejerciendo esa responsabilidad, y a la luz de lo que considero un deber de servicio a mis compatriotas, celebro este enjundioso trabajo, aspirando que su lectura, uso académico o exaltación intelectual, contribuya a enriquecer el acervo democrático de nuestra nación y nos haga más firmes en la defensa del Estado de derecho, al cual todos, absolutamente todos, nos debemos.

LUIS IBERICO NÚÑEZ

*Presidente del Congreso de la República,
periodo 2015-2016*

«Épocas hay en que todo un pueblo se personifica en un solo individuo: Grecia en Alejandro, Roma en César, España en Carlos V, Inglaterra en Cromwell, Francia en Napoleón, América en Bolívar. El Perú de 1879 no era Prado, La Puerta ni Piérola, era Grau».

MANUEL GONZALES PRADA, en *Páginas libres*



Foto compartida por el Sistema de Archivo Fotográfico del Congreso de la República.

LA CURUL DE MIGUEL GRAU SEMINARIO EN EL CONGRESO*

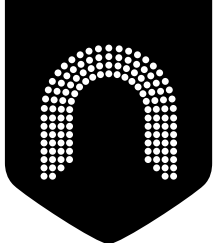
«El 8 de octubre de 1879, Miguel Grau, el más recordado representante de la Marina de Guerra, se elevó a los altares de la Patria, predios donde sus próceres y precursores le recibieron con una corona de laurel. Miguel Grau Seminario había vencido al tiempo; su vida trascendente se coronó de gloria en Angamos, de manera que, si esa parte del océano Pacífico resulta para muchos su martirologio, al mismo tiempo, también es el escenario de su gloria; y es el espacio donde Grau se hace más grande, porque murió defendiendo al Perú.

¿Cuántos peruanos de ese tiempo y del nuestro están dispuestos a sacrificarse?, ¿cuántos como él, sin buscar la inmortalidad, se la ganan con el cumplimiento del deber? Miguel Grau se convierte, desde antes del combate de Angamos, en el paradigma de los hombres de mar, en el ejemplo para los civiles y para los caballeros de la política, que, andando tras y sobre las huellas del más grande de entre los peruanos, ven en él a un modelo, cada vez que su memoria nos convoca, tras la estela incuestionada que invocamos al pronunciar su nombre.»**



FRANCISCO TÁVARA CÓRDOVA
Presidente del Jurado Nacional de Elecciones

- * Mediante Resolución Legislativa N° 23680, del 13 de octubre de 1983, el Congreso de la República establece que:
«*Artículo Primero.*- En el hemiciclo de la Cámara de Diputados habrá permanentemente una curul con el nombre del diputado por Paita, Miguel Grau Seminario.
Artículo Segundo.- La lista del Congreso comenzará con el nombre de Miguel Grau Seminario, tras cuyo texto enunciado la representación nacional dirá PRESENTE.»
- ** Fragmento del Discurso de Orden del Presidente del Jurado Nacional de Elecciones, Francisco Távara Córdova, en la Sesión Solemne por el 135° Aniversario del Combate de Angamos y el 193° Aniversario de la Marina de Guerra del Perú. Piura, 7 de octubre de 2014.



PRÓLOGO

Sirvan estas palabras introductorias para hacer resaltar el trabajo del Jurado Nacional de Elecciones, que a través del proyecto INFOgob, desde el año 2008, permite que todas las personas interesadas puedan obtener información electoral confiable, sobre cualquier distrito, provincia o región de la República.



Así, el JNE ha publicado, en nueve tomos, el *Mapa político electoral del Perú* en el año 2012, no solo en versión impresa, sino también digital, el cual, como dice su título, recoge el comportamiento político-electoral de las distintas localidades del país en las elecciones municipales y regionales de los años 2002, 2006 y 2010. Un año más tarde realizó una segunda publicación, titulada *80 años de elecciones presidenciales en el Perú (1931-2011)*, conteniendo una exhaustiva revisión normativa aplicada a las elecciones presidenciales desde 1931, cuando se creó el Jurado Nacional de Elecciones, hasta la más reciente elección del año 2011.

En esta oportunidad, el JNE nos ofrece una nueva publicación, esta vez sobre las elecciones parlamentarias en el Perú desde 1931 hasta el año 2011, y reúne información tanto de la normativa electoral como de los resultados de los dieciocho procesos parlamentarios realizados durante ese periodo, incluyendo la Asamblea y los Congresos Constituyentes correspondientes. En este volumen se analizan los principales elementos del sistema electoral, como son las características del mandato parlamentario, del voto, de la cédula de sufragio, de los candidatos, de las organizaciones políticas, de los entes de la administración electoral, a la vez que se ofrecen los resultados electorales oficiales.

Es indudable que esta nueva obra servirá para que en otros estudios se prosiga el camino, ya que será muy útil como fuente cierta sobre temas de los cuales siempre se especula, a veces sin mucha base. Por el contrario, con la información contenida en esta obra se pone a disposición del público en general, así como de los investigadores, en particular, una frondosa cantidad de información, de mucha utilidad, que hasta la fecha ha sido de muy difícil acceso.

La facilidad de contar con esta data permitirá tener referencias exactas que servirán para un mejor análisis del poder del Estado en el cual se encuentran representados los grupos o partidos políticos que han logrado por las vías electorales integrar el Poder Legislativo y en el cual no solamente están las fuerzas del gobierno, sino también las de la oposición, porque, a diferencia del Ejecutivo, en el Congreso se encuentran los representantes de todos los sectores políticos que tienen alguna significación electoral.

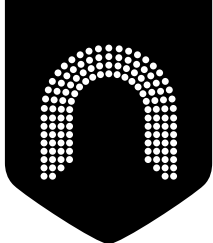
Así, se podrá apreciar con exactitud cuáles han sido las fuerzas reales con las que han contado los partidos políticos en cada elección parlamentaria y, a la vez, cómo han ido variando esas mayorías y minorías en el tiempo. De tal manera, se conocerá la evolución o invo-

lución de ciertos partidos en cuanto a su representación nacional, para entender mejor cómo los buenos y malos gobiernos se reflejan en buena medida en la cantidad de representantes que se eligen por cada partido en cada proceso.

Esta publicación también servirá para sustentar mejor las afirmaciones que en muchas ocasiones se realizan sobre la historia política de nuestro país, ya que ante la falta de información cierta, la especulación es muchas veces grande, inexacta o cede su lugar a un simple producto de la imaginación.

Por citar un caso, en el presente estudio encontramos que el fenómeno de las «alianzas electorales» no es nada nuevo, sino que se presentaba desde los años treinta del siglo pasado. Probablemente, el caso más saltante haya sido el de las elecciones de 1939, cuando la candidatura de Manuel Prado y Ugarteche fue apoyada hasta por doce agrupaciones políticas, integrantes de la llamada Concentración Nacional (ver páginas 78 y 185). Años antes, en las elecciones de 1936, algunas de estas agrupaciones habían apoyado a candidatos distintos, por lo que, de un primer análisis, no se entiende cuál puede ser la razón para esos cambios, a veces tan extremos.

Este informe pone de manifiesto también un dato conocido (pp. 148 y ss.), y es que hasta las elecciones de 1962, los parlamentarios se elegían en «listas abiertas»,



de modo que era posible para el elector elegir entre candidatos de distintas listas. Es decir, podía votarse por dos candidatos de partidos diferentes, por lo que, en realidad, se elegía al candidato, y no *propiamente* al partido. Es recién en las elecciones de 1963 que se instaura el sistema de listas completas y cerradas, de modo que solo podía votarse por lista única, lo que más adelante se atenuó con la introducción del voto preferencial, que permite al elector escoger entre los candidatos de una lista única.

Por otro lado, el informe muestra la evolución en el número de electores respecto de la población del Perú, pues no es hasta 1979 que el voto se generaliza, permitiendo, por ejemplo, que participen en los procesos electorales los analfabetos. Así, en las elecciones de 1931 tenía derecho al voto poco más del 7 % de la población, frente al casi 60 % de las elecciones de 2006 y el 66 % de las elecciones del 2011.

Por otro lado, más allá de saber quiénes tienen derecho al voto, es igualmente importante conocer el porcentaje de quienes lo ejercieron. En ese sentido, es interesante constatar cómo dicho porcentaje de participación ha tenido importantes fluctuaciones a lo largo de los años, que seguramente un estudio de las condiciones políticas de cada momento podría explicar. Así, el porcentaje de 76 % de participación de las elecciones para el Congreso Constituyente de 1931 no se alcanzó nuevamente sino hasta las elecciones de 1956, en que se llegó al 79 %. En el medio, el porcentaje fue progresivamente elevándose, desde el escaso 43 % de las elecciones de 1936, hasta estabilizarse

en una media cercana al 80 %. Sin embargo, llaman la atención dos picos, uno superior, en 1963, con 94 %, y otro inferior, con apenas 66 %, en 1995.

Entre las páginas 228 y 240 se realiza el análisis de los indicadores de fragmentación (número de agrupaciones con representación parlamentaria), concentración (suma de los escaños obtenidos por las dos agrupaciones con mayor representación parlamentaria), competitividad (diferencia entre la lista más votada y la segunda), desproporcionalidad (relación entre el número de votos a nivel nacional y número de escaños obtenidos) y reelección parlamentaria. Los datos obtenidos son muy interesantes, porque muestran cómo no han sido muchas las agrupaciones políticas que en cada elección han obtenido representación parlamentaria, correspondiéndole la suma de las dos primeras un porcentaje medio alrededor del 70 %, aunque, desde las elecciones de 1990, esto no ha ocurrido. A partir de este momento, en efecto, la suma del total de escaños de las dos mayores fuerzas políticas con representación parlamentaria se hace porcentualmente menor, mientras que la competitividad parlamentaria ha aumentado (con la excepción de 1995). Por otro lado, la proporcionalidad se ha mantenido estable, aunque con variaciones, según se usara un sistema de distrito único o uno de distrito múltiple.



Finalmente, respecto de la tan denostada reelección parlamentaria, los datos permiten afirmar que esta no es tan frecuente como pudiera pensarse. Un 57,79 % de los parlamentarios elegidos entre 1931 y 2011 ha sido elegido una vez, y solamente un 22,14 % ha sido elegido dos veces. Por lo tanto, el porcentaje total de parlamentarios que han estado presentes en por lo menos tres periodos es apenas superior al 20 %, resaltando el caso de los congresistas Róger Cáceres Velásquez y Javier Diez Canseco Cisneros, elegidos nueve y siete veces, respectivamente.

La democracia hoy se entiende como esencialmente representativa, de ahí la importancia del Parlamento, que es el organismo representativo por excelencia, ya que en él se encuentran las principales tendencias políticas que tienen un determinado respaldo popular. En él no pueden estar todas, por lo que quedan así excluidas las de escasa significación popular.

La crisis del Parlamento no es solamente peruana. Es bastante más general, abarcando prácticamente al mundo entero, ya que con los medios electrónicos que se tienen a disposición hoy en día, en que cualquier persona puede opinar y hacer llegar lo dicho a un auditorio infinito, existe la impresión de que una gran mayoría de personas no siente que deba estar representada, ya que ellas mismas pueden expresar mejor sus pro-

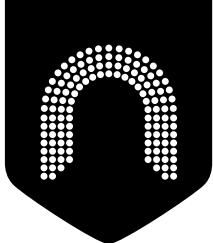
pias opiniones, sin necesidad de intermediarios que puedan distorsionarlas.

Así también, la Internet está revolucionando las comunicaciones, incluyéndose a los medios de comunicación masiva, como los periódicos, que cada día ven sus tirajes disminuir como consecuencia de la penetración creciente de las noticias mediante vía electrónica, fáciles de obtener y con la ventaja de la inmediatez.

Sin embargo, la representatividad que tiene el Parlamento, al ser sus miembros elegidos por los ciudadanos para ejercer funciones políticas específicas en la Constitución, como elaborar y aprobar las leyes y fiscalizar la labor del Ejecutivo, le otorgan una posición importantísima para el sostenimiento del Estado de derecho, que resulta insustituible dentro de la maquinaria política del ejercicio del poder, lo que ha permitido que algunos lo consideren como el primer poder del Estado.

Es por ello que este trabajo realizado por el JNE resulta tan relevante, en especial para los estudiosos del comportamiento del electorado con relación a la conformación del Parlamento, ya que les permitirá sacar conclusiones informadas que, estamos seguros, servirán asimismo para fortalecer el sistema democrático que tiene en el Congreso a un bastión insustituible.

RAÚL FERRERO COSTA



INTRODUCCIÓN

Desde la fundación del Estado peruano, a raíz de la independencia política del Perú en 1821, el Parlamento ha tenido un papel preponderante como institución en la que se congregan los intereses, demandas y necesidades de la sociedad en conjunto. En principio, esto presupone comprender que la soberanía del poder — desde una óptica republicana— se funda en el pueblo, que elige periódicamente a través del sufragio a los representantes de la nación, los cuales velan por los intereses comunes del electorado. Estas, en líneas generales, la idea central de una democracia representativa.

Con la ampliación de los derechos políticos y final conquista del sufragio universal, se concibe al Congreso de la República como un cuerpo legislativo que expresa el pluralismo político de la sociedad, el cual ejerce —por intermedio de su representación— lo que es esencial a su naturaleza política: la labor de representación, legislación y fiscalización. Con base en estos principios, desde 1931 hasta la actualidad, destacados personajes —políticos y académicos— de nuestra vida nacional han sido representantes de este poder de nuestro Estado; sin embargo, por diversas razones, históricas y de coyuntura, hoy no goza del reconocimiento que debería tener una institución política tan importante como el Parlamento.

No obstante lo dicho, para poseer un sistema de pesos y contrapesos institucional y eficiente, es imperativa la presencia de un Poder Legislativo capaz de ejercer plenamente sus funciones. Conviene resaltar esto porque, a partir de la observación del periodo temporal que abarca la presente investigación, se evidencia que en diversas ocasiones el orden constitucional vigente se ha visto interrumpido, impidiendo con ello que la voluntad popular — expresada en las urnas— se cumpla a cabalidad. Por ello, en democracia, donde la renovación del cuerpo legislativo es una práctica periódica y recurrente, es esencial seguir

investigando acerca del modo de elección de los representantes parlamentarios, indagando no solo en casos concretos, sino también en el entendimiento del panorama político-legislativo de manera integral.

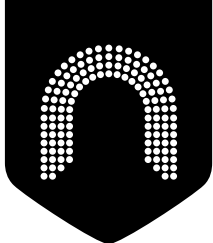
Respondiendo a esta necesidad, el JNE, a través del programa INFOgob, permite a la ciudadanía acceder a la información político-electoral de nuestra base, compuesta de datos históricos y estadísticos sobre actores, escenarios y procesos electorales llevados a cabo en el país desde 1931, lo que redundará en beneficio de la comprensión global de los fenómenos políticos del país. A partir del manejo de este tipo de información, se propuso abordar histórica y comparativamente el estudio del Congreso peruano, señalando sus principales características bajo criterios normativos-legales y mediante la utilización de indicadores estadísticos que permitan obtener una visión completa del caso de estudio.

La investigación que el lector tiene en sus manos está dividida en dos tomos, los cuales contienen individualmente información de distinta naturaleza, pero que, en conjunto, responden a una única investigación y se complementan mutuamente. El tomo I se divide en tres capítulos. El primero, titulado «Metodología», muestra el camino transitado para identificar los procesos electorarios que generaron la data sobre la que se trabajó; en otras palabras, permitió

identificar el tipo de información producible. En este capítulo se indica, a su vez, el modo de operacionalización y de cálculo de la información.

El segundo capítulo del presente trabajo, aborda el marco histórico del Parlamento en el que presentamos su desarrollo desde las asambleas medievales hasta el nacimiento de la moderna idea de representación que le dio su forma actual. Describimos sus funciones y limitaciones políticas así como sus similitudes y diferencias. También ensayamos una definición funcional, por lo menos en el aspecto de su denominación. Y finalmente mostramos, de manera simplificada, la trayectoria que siguió el modelo parlamentario inglés al llegar a América Latina, vía la Corte de Cádiz, para después ingresar a nuestro país, cuyo primer Parlamento se creó en 1823 y que con el despliegue de acciones por parte del JNE ha seguido un camino de mayor institucionalidad democrática.

En el tercer capítulo del tomo I, denominado «Análisis de resultados», se da cuenta de los hallazgos obtenidos que se relacionan con la regulación de las elecciones parlamentarias en las normas legales y bajo la aplicación de los indicadores estadísticos propuestos. En primer lugar, en el «Análisis longitudinal por normas generales» se analizan de manera desagregada los elementos centrales del sistema electoral, tales como las características del mandato parlamentario, del voto y de la ciudadanía, de la cédula de sufragio, de los candidatos y de las organizaciones políticas, así como también de los entes de administración electoral. En segundo lugar, en el «Análisis



INTRODUCCIÓN

longitudinal de indicadores» se aborda el tratamiento de la información de los indicadores estadísticos de los procesos electorales que se incluyen en el análisis, como la fragmentación y la concentración parlamentaria, al igual que la competitividad, la desproporcionalidad y la reelección parlamentaria.

Al finalizar el tomo I se exponen las conclusiones principales y los hallazgos finales de la presente investigación. Conviene señalar, además, que en este primer tomo se presentan a lo largo del texto apartados particulares denominados «secciones especiales», los cuales permiten complementar la información metodológica con información que hace referencia a datos históricos-electorales, bibliográficos, entre otros.

En el tomo II el lector podrá consultar el «Instructivo», cuyo objetivo es asegurar una fluida apreciación de las fichas por proceso electoral. Inmediatamente después se presentan las fichas por proceso electoral de cada una de las dieciocho elecciones que se analizan —quince parlamentarias y tres constituyentes—, las cuales dividen su información en tres secciones, a saber: «Normas generales», «Datos de la elección», e «Indicadores y datos

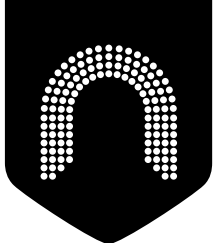
georreferenciados». En la primera sección se ofrece toda la información normativo-legal de cada uno de los procesos electorales de estudio; en la segunda sección se muestra la información general sobre las organizaciones políticas en competencia, los resultados electorales y los representantes electos; por último, se desarrolla la información relacionada con los indicadores del sistema político y los datos georreferenciados de este.

Esta publicación responde a un esfuerzo continuo del JNE por estudiar el ámbito nacional y subnacional de la política peruana desde el año de su creación, esto es, desde 1931. En este caso en concreto, el estudio longitudinal del Parlamento —basado en fuentes confiables y corroboradas— plantea una consigna básica: revalorizar y fortalecer uno de los poderes políticos centrales del país. El equipo de programa INFOgob espera que tanto investigadores como la ciudadanía en general obtengan a partir de esta investigación un acercamiento más directo con la historia del Parlamento peruano, lo cual aliente, a la postre, la producción de mayor información sobre el tema.

Equipo COPE

SIGLAS Y ACRÓNIMOS

AE	Alianza electoral
AP	Agrupación política
APRA	Alianza Popular Revolucionaria Americana
CCD	Congreso Constituyente Democrático
CI	Candidatura independiente
C _p	Indicador de concentración parlamentaria
DNI	Documento Nacional de Identidad
FDN	Frente Democrático Nacional
IC _p	Indicador de competitividad parlamentaria
INEI	Instituto Nacional de Estadística e Informática
JEE	Jurado Electoral Especial
JNE	Jurado Nacional de Elecciones
LH	Indicador de desproporcionalidad
LI	Lista independiente
LOE	Ley Orgánica de Elecciones
LPP	Ley de Partidos Políticos
Mimdes	Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social
NEP _p	Indicador de fragmentación parlamentaria (número efectivo de partidos)
ONPE	Oficina Nacional de Procesos Electorales
PAP	Partido Aprista Peruano
PCP	Partido Comunista Peruano
PP	Partido político
PUCP	Pontificia Universidad Católica del Perú
Q	Cuartil
RENIEC	Registro Nacional de Identificación y Estado Civil
REP	Registro Electoral del Perú
ROP	Registro de Organizaciones Políticas
SPIJ	Sistema Peruano de Información Jurídica
TUI	Texto Único Integrado
UNMSM	Universidad Nacional Mayor de San Marcos
UNO	Unión Nacional Odriista



METODOLOGÍA

Gráfico n.º 1
ETAPAS DEL DISEÑO METODOLÓGICO



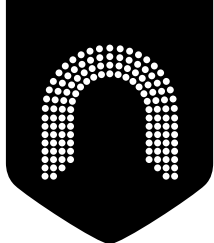
Este primer capítulo se centra en la descripción del diseño metodológico mediante el cual se han realizado cada una de las secciones de la presente investigación. Este diseño —que consta de cinco etapas— corresponde al sistema de información que ha sido aplicado en estudios precedentes por el equipo del programa INFOgob desde el año 2008.

Durante el periodo comprendido entre 1931 y 2011, los procesos electorales parlamentarios presentaron diversas y complejas características en sus sistemas electoral y político. Por esta razón se utilizaron técnicas variadas para sistematizar y analizar la información obtenida en las fuentes producidas por el JNE y en otras fuentes secundarias que complementaron a las primeras. Ello ha permitido optimizar los procedimientos identificados en cada una de las etapas del diseño metodológico que se describirá a continuación.

OPERACIONALIZACIÓN DE LA INFORMACIÓN

En esta línea, el JNE, a través de la plataforma virtual de INFOgob, elabora y actualiza la base de datos más completa sobre los procesos de elección y consulta que se han llevado a cabo en el Perú desde 1931. La información de cada proceso se encuentra organizada en función del tipo de elección o consulta, de las organizaciones políticas que

Asimismo, en la base de datos de INFOgob se encuentra información relativa a los procesos de consulta que se han realizado en las últimas décadas en el ámbito nacional y en los ámbitos subnacionales del país en el marco de la Constitución Política de 1993, y de la Ley n.º 26300, de mayo de 1994, Ley de los Derechos de Participación y Control Ciudadanos. En el cuadro n.º 2 se presenta la relación de estos procesos de consulta.



METODOLOGÍA

Cuadro n.º 1

PROCESOS DE ELECCIÓN REGISTRADOS EN LA BASE DE DATOS DE INFOGOB

Ámbito	Procesos de elección	Año o periodo
Nacional	Elecciones presidenciales	1931-2011
	Elecciones presidenciales (segunda elección)	1990-2011
	Elección de representantes para el Congreso Constituyente	1931
	Elecciones de diputados y senadores	1936-1990*
	Elecciones de representantes para la Asamblea Constituyente	1978
	Elecciones de representantes para el Congreso Constituyente Democrático	1992
	Elecciones de congresistas de la República	1995-2011
	Elecciones de representantes peruanos ante el Parlamento Andino	2006 y 2011
Subnacional	Elección de representantes para la Asamblea Regional	1990
	Elecciones regionales	2002-2014
	Elecciones regionales (segunda elección)	2010 y 2014
	Elecciones de consejeros regionales	2010 y 2014
	Elecciones municipales provinciales	1963-2014
	Elecciones municipales provinciales (segunda elección)	1998
	Elecciones municipales distritales	1963-2014
	Elecciones municipales distritales (segunda elección)	1998
	Elecciones municipales complementarias provinciales	1981-2015
	Elecciones municipales complementarias distritales	1981-2015
	Nuevas elecciones municipales en ámbito provincial	2009-2013
	Nuevas elecciones municipales en ámbito distrital	2005-2014

* En ese periodo se consideran los procesos electorales de 1936 y 1962, aun cuando fueron declarados nulos.
Fuente y elaboración: INFOgob-JNE.

Cuadro n.º 2

PROCESOS DE CONSULTA REGISTRADOS EN LA BASE DE DATOS DE INFOGOB

Ámbito	Procesos de consulta	Año o periodo
Nacional	Referéndum sobre la nueva Constitución Política de 1993.*	1993
	Referéndum nacional para la aprobación o desaprobación del «Proyecto de Ley de devolución de dinero del Fonavi a los trabajadores que contribuyeron al mismo».	2010
Subnacional	Referéndum para la aprobación o desaprobación de la propuesta de integración de departamentos en una macrorregión.	2005
	Consulta Popular de Revocatoria del mandato de autoridades municipales provinciales y distritales.	1997-2013

* Denominación consignada en la cédula de sufragio de ese proceso.
Fuente y elaboración: INFOgob-JNE.

Etapa 2

IDENTIFICACIÓN DE LOS PROCESOS GENERADORES DE DATOS

Como se mencionó en párrafos anteriores, el conjunto de datos registrados y ordenados en la plataforma virtual de INFOgob es producto de un trabajo constante de acopio, sistematización y organización de información electoral relevante que se genera al término de cada proceso electoral o de consulta, y que se agrega y actualiza en función de las investigaciones que sobre dichos procesos se realizan.

Después de identificar las diferentes bases de datos disponibles, se optó por ejecutar un estudio sobre las elecciones parlamentarias en el Perú durante la vida institucional del JNE. Es importante subrayar que, justamente desde el año 1931 hasta el presente,¹ estas elecciones se llevan a cabo de manera simultánea con las elecciones presidenciales, en un proceso que suele ser denominado *elecciones generales* en el país.² Por ello, esta

investigación viene a ser un trabajo complementario al estudio titulado *80 años de elecciones presidenciales en el Perú (1931-2011)*, publicado en 2013.

La base de datos de INFOgob contiene información de dieciocho (18) elecciones de representantes constituyentes y parlamentarios. En específico, se trata de tres (3) procesos de la elección de representantes constituyentes en 1931, 1978 y 1992; de diez (10) procesos de elección de senadores y diputados durante el periodo de vigencia de la estructura bicameral del Parlamento peruano entre 1936 y 1990, conforme lo establecieron las constituciones de 1933 y 1979; y de cinco (5) procesos de elección de congresistas de la República que se han realizado entre 1995 y 2011, desde que se instauró la unicameralidad en la Constitución Política de 1993.

Cuadro n.º 3

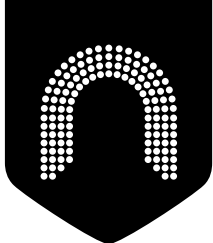
ELECCIONES DE REPRESENTANTES CONSTITUYENTES Y PARLAMENTARIOS EN EL PERÚ, 1931-2011

Elección	Año(s) de la elección	Estructura
Elección de representantes para el Congreso Constituyente	1931	Unicameral
Elección de senadores y diputados	1936,* 1939, 1945, 1950, 1956, 1962,* 1963, 1980, 1985 y 1990	Bicameral
Elección de representantes para la Asamblea Constituyente	1978	Unicameral
Elección de representantes para el Congreso Constituyente Democrático	1992	Unicameral
Elección de congresistas de la República	1995, 2000, 2001, 2006 y 2011	Unicameral

* Los procesos electorales de 1936 y 1962 fueron declarados nulos.
Fuente y elaboración: INFOgob-JNE.

¹ A excepción de las elecciones de representantes constituyentes de 1978 y 1992.

² Eventualmente, también fueron denominadas «elecciones políticas generales».



Etapa 3

IDENTIFICACIÓN DE LA INFORMACIÓN PRODUCIBLE

Debido a la gran cantidad de información generada en cada una de las elecciones que se tratan en el marco temporal del presente estudio, se decidió sistematizarla en tres secciones que se diferencian tanto en su contenido como en la metodología que se aplicó para su producción. Estas secciones corresponden al estudio de tres aspectos sobre la información de las elecciones parlamentarias relativos a las normas generales, los datos de la elección, y los indicadores y datos georreferenciados. En las siguientes páginas se exponen la metodología y las fuentes utilizadas en cada una de estas secciones.

NORMAS GENERALES

En esta primera sección se presenta la regulación establecida en la normativa peruana para cada proceso electoral parlamentario. En ese sentido, la investigación se ocupa del derecho electoral en lo que concierne a las normas y principios que regularon los procesos de elección de uno de los principales órganos representativos del Estado. Ante todo, se debe considerar que el derecho electoral es un sistema jurídico que si bien forma parte del derecho público porque compromete el interés general de la comunidad, constituye un campo jurídico autónomo debido a su propia sustantividad y especificidad particular (Nohlen y Sabsay: 2007). Asimismo, la relación que en mayor o en menor medida puede tener el derecho electoral con el derecho constitucional, en tanto que el primero depende del segundo y le debe, como principio, un estado de concordancia.

Ahora bien, Nohlen y Sabsay sostienen que el derecho electoral como campo de estudio no solo se limita al tratamiento de lo que se regula en las constituciones, leyes o reglamentos sobre las instituciones de representación o la ejecución de los procesos electorales. Para ambos autores, el derecho electoral significa también un saber crítico sobre las normas y comprende un conjunto de conocimientos mucho más amplio que:

[...] abarca principios políticos, parámetros comparativos, antecedentes históricos y sociológicos, así como experiencias del pasado que permiten vincular el estudio de la materia con reflexiones sobre la representación política, los partidos, la democracia, el parlamento, el presidencialismo y el parlamentarismo, etc. (Nohlen & Sabsay, 2007: 27).

Es necesario remarcar que esta investigación se ha centrado en la sistematización histórica de las reglas que se aplicaron en los procesos electorales parlamentarios en el marco temporal que se ha delimitado. En ese sentido, se ha enfocado en el aspecto procedimental del derecho electoral y, en específico, del sistema electoral parlamentario y de los elementos conexos a él, sin emitir juicios acerca de la calidad o pertinencia de las regulaciones en su tiempo.

Sin embargo, lo anterior no implica que las normas no puedan ser presentadas de manera crítica en el contexto histórico en el que fueron formuladas y aplicadas; sobre todo, si se trata de situarlas en momentos de interrupción de un determinado orden constitucional. Uno de los principales objetivos, ya mencionados, de esta investigación consiste en brindar fuentes y análisis de los resultados electorales parlamentarios que puedan coadyuvar a generar nuevas investigaciones sobre la materia.

El proceso de acopio y recopilación de las normas constituyó la etapa previa al trabajo de su sistematización en función de los aspectos identificados como relevantes para el presente estudio. Las fuentes de las constituciones y normas legales fueron recuperadas —en formatos digitales y digitalizados— desde los siguientes repositorios:

- *Archivo Digital de la Legislación del Perú*, administrado por el Congreso de la República, que reúne el sistema normativo vigente y no vigente en el país desde el año 1904 hasta la actualidad.³
- Buscador de normas del Diario Oficial *El Peruano*, que registra información legal y reglamentaria de las

³ Este archivo, de libre acceso en línea, contiene también información jurídica antigua, como las Leyes de Indias y la legislación peruana decimonónica, además de los textos constitucionales que rigieron en el territorio peruano desde la Constitución de Cádiz de 1812 hasta la Constitución Política de 1993.

instituciones del Estado peruano desde el año 1996 hasta el presente.

- *Sistema Peruano de Información Jurídica (SPIJ)*, administrado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, que contiene legislación peruana vigente y derogada en textos completos, concordados y actualizados, e información jurídica complementaria.

A la par, se realizaron búsquedas de normas legales y documentos reglamentarios en archivos físicos, en especial cuando se trató de aquellas normas que fueron dadas en el periodo comprendido entre 1931 y 1963. Así, se revisaron el archivo del Diario Oficial *El Peruano*, el Archivo Central y el Centro de Documentación e Información Electoral, estos últimos dependientes del JNE. Además, se efectuaron búsquedas de normas en fuentes bibliográficas y secundarias como publicaciones y periódicos de la época que divulgaron textos normativos y comunicaciones oficiales del JNE.

Cabe anotar que el JNE publicó y difundió los resultados de las elecciones para representantes a la Asamblea Constituyente en 1978 y de las elecciones generales de 1980 y 1985. En estas publicaciones oficiales, sobre las que se volverá a tratar más adelante, se incluyeron algunas normas y reglamentos específicos relativos a la convocatoria, el voto y el sistema electoral en esas elecciones. En el caso específico de la publicación de las elecciones 1978, se incluyen algunas resoluciones y acuerdos tomados por el Pleno del JNE sobre los resultados electorales.

A continuación, se presenta la relación de las constituciones y de las normas legales que fueron copiadas y revisadas para elaborar esta investigación. En primer lugar, se brinda la relación de textos constitucionales —y sus reformas— que orientaron el marco jurídico de las leyes dadas sobre materia electoral en el periodo estudiado. En segundo lugar, se hace una relación de las normas que regularon los gobiernos provisorios y las juntas militares de gobierno durante el siglo XX. En tercer lugar, se presentan los estatutos y leyes orgánicas electorales —junto con sus modificatorias— que normaron las elecciones

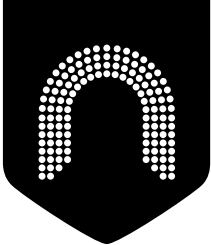
constituyentes y generales entre 1931 y 2011. De manera complementaria, y a fin de comprender el marco histórico normativo dentro del cual se desarrollaron las elecciones parlamentarias que se estudian, se presentan las normas que dispusieron la regulación de las siguientes materias:

- Convocatorias a elecciones constituyentes y generales
- Convocatorias y normas sobre elecciones parciales
- Demarcación territorial y creación de distritos electorales
- Ilegalidad de partidos políticos y amnistía política
- Anulación de las elecciones de 1936 y 1962
- Registro Electoral, 1931-1984
- Ley de Partidos Políticos y sus modificatorias
- Otras normas conexas sobre materia electoral

TEXTOS CONSTITUCIONALES

A fin de analizar la regulación y los resultados de las elecciones parlamentarias que se tratan, resultó necesario revisar los textos constitucionales de 1920, 1933, 1979 y 1993, que determinaron aspectos fundamentales sobre la composición, las atribuciones y los límites del Poder Legislativo como poder constituido y órgano representativo del Estado. Asimismo, se revisaron los contenidos constitucionales concernientes al campo del derecho electoral; es decir, principalmente, respecto a los atributos o características del sufragio, la ciudadanía, el sistema electoral y la administración electoral.

Estas constituciones, que se relacionan en el cuadro n.º 4, fueron estudiadas de manera particular y exhaustiva, a fin de otorgar un especial énfasis a las disposiciones relacionadas con las elecciones parlamentarias. Se debe recordar que los textos constitucionales responden a la materialización del orden constituyente y, por tanto, crean un determinado ordenamiento jurídico en el tiempo en que fueron aprobados y puestos en vigencia. Es por ello que en estos textos se adicionaron disposiciones transitorias que, entre otras acciones, delimitaron la forma de aplicación inmediata del nuevo orden jurídico y establecieron las pautas



o precisiones sobre las elecciones generales que darían lugar a los nuevos órganos representativos de gobierno.

torales establecidos originalmente en los textos constitucionales, las cuales han sido tratadas en esta investigación.

En el cuadro n.º 5 se relacionan las reformas, modificatorias, sustituciones, ampliaciones, etcétera, que se dieron por ley en las constituciones de 1933, 1979 y 1993. Cabe señalar que se incluyen solo las reformas que introdujeron cambios sobre el ejercicio de los derechos políticos y electorales.

Ahora bien, es importante remarcar que en estas Cartas se trataron solo los preceptos fundamentales de la ciudadanía, el sistema electoral y la administración electoral. Por ello, durante el contexto político previo a cada proceso de elecciones generales se dieron —desde el Ejecutivo o

Cuadro n.º 4

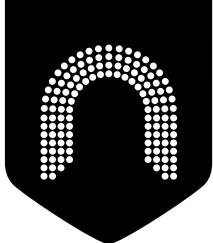
CONSTITUCIONES POLÍTICAS EN EL PERÚ, SIGLO XX*			
Fecha de promulgación	Presidente del Ejecutivo	Presidente de la Constituyente	Disposiciones sobre materia electoral parlamentaria
18/01/1920	Augusto Bernardino Leguía Salcedo	Mariano Hilario Cornejo Zenteno	Título VI «De la ciudadanía, derecho y garantías electorales». Título VIII «Del Poder Legislativo».
29/03/1933	Luis Miguel Sánchez Cerro	Luis Antonio Eguiguren Escudero	Título IV «Ciudadanía y sufragio». Título V «Poder Legislativo». Título XVI «Disposiciones transitorias».
12/07/1979	Francisco Morales Bermúdez Cerruti	Víctor Raúl Haya de la Torre	Título I «Derechos fundamentales de la persona», capítulo VII «De los derechos políticos». Título IV «De la estructura del Estado», capítulo I «Poder Legislativo» y capítulo XIV «Jurado Nacional de Elecciones» «Disposiciones generales y transitorias».
29/12/1993	Alberto Kenya Fujimori Fujimori	Clemente Jaime Yoshiyama Tanaka	Título I «Derechos fundamentales de la persona», capítulo III «De los derechos políticos y de los deberes». Título IV, «De la estructura del Estado», capítulo I «Poder Legislativo» «Disposiciones finales y transitorias».
* No se incluye la Constitución Política de 1860, que estuvo vigente durante las primeras décadas del siglo XX. Fuente: Archivo Digital de la Legislación en el Perú. Elaboración: INFOgob-JNE.			

Cuadro n.º 5

REFORMAS CONSTITUCIONALES SOBRE DERECHOS POLÍTICOS Y ELECTORALES EN EL PERÚ*

Rango	Número	Fecha de promulgación	Denominación
Ley	8237	01/04/1936	<i>Reforma de la Constitución de 1933.**</i>
Ley	8929	24/07/1939	<i>Reformando la Constitución Política de la República, promulgada el 9 de abril de 1933, de acuerdo con el plebiscito nacional realizado el 18 de junio del presente año.</i>
Ley	9178	26/09/1940	<i>Modificando los artículos 93 y 94 de la Constitución del Estado en el sentido de que la Cámara de Diputados y el Senado son elegidos por un periodo de seis años y se renuevan íntegramente al expirar su mandato, disponiendo que los poderes legislativo y ejecutivo se renovarán conjuntamente el 28 de julio de 1945.</i>
Ley	10334	29/12/1945	<i>Declarando que el plebiscito realizado en junio de 1939 estuvo fuera del régimen constitucional y, por consiguiente, quedan sin efecto las reformas constitucionales introducidas por aquel plebiscito.</i>
Ley	11874	31/10/1952	<i>Modificando el artículo 139 de la Constitución del Estado, referente a la duración del periodo presidencial.</i>
Ley	12391	07/09/1955	<i>Sustituyendo los artículos 84, 86 y 88 de la Constitución del Estado, para conceder la ciudadanía a la mujer.</i>
Ley	13739	29/11/1961	<i>Modificando los artículos 85, 235 e incisos 23) y 24) del artículo 154 de la Constitución del Estado.</i>
Ley	24949	06/12/1988	<i>Promulgan Ley de Creación de la Policía Nacional del Perú.</i>
Ley constitucional	***	19/03/1993	<i>Amplían el artículo 91 de la Constitución Política del Perú, referido a la adquisición de la nacionalidad peruana.</i>
Ley	27365	04/11/2000	<i>Ley de reforma constitucional que elimina la reelección presidencial inmediata y modifica la duración del mandato del presidente, vicepresidentes y congresistas de la República elegidos en las elecciones generales de 2000.</i>
Ley	28480	29/03/2005	<i>Ley de reforma de los artículos 31 y 34 de la Constitución Política del Perú.</i>
Ley	28484	04/05/2005	<i>Ley de reforma de los artículos 87, 91, 92, 96 y 101 de la Constitución Política del Perú.</i>
Ley	28607	03/10/2005	<i>Ley de reforma de los artículos 91, 191 y 194 de la Constitución Política del Perú.</i>
Ley	29402	07/09/2009	<i>Ley de reforma del artículo 90 de la Constitución Política del Perú.</i>

* Incluye las reformas de las constituciones de 1933, 1979 y 1993. ** En el título original, por error, se hace referencia a la «Constitución de 1931». *** Sin número. Fuente: Archivo Digital de la Legislación en el Perú - SPIJ. Elaboración: INFOgob-JNE.



el Legislativo, según el caso— dispositivos legales y reglamentarios de diversos rangos o especies que establecieron con mayor detalle las regulaciones y los procedimientos sobre materia electoral.

Por último, resulta relevante precisar que las elecciones de Constituyentes fueron convocadas con la finalidad de dar término a momentos de crisis política o a gobiernos transitorios o *de facto* que implicaron la interrupción de un determinado orden constitucional y jurídico. En otras palabras, se convocó mediante elecciones al poder constituyente —que corresponde a la soberanía popular— para dictar la ley fundamental del Estado, que delimitaría un nuevo ordenamiento jurídico. En estas coyunturas, dadas en 1930-1931, 1977-1978 y 1992, se generaron también normas específicas a fin de definir las reglas electorales que regularían estas elecciones. Estas leyes han sido igualmente incluidas en el análisis.

NORMAS RELATIVAS A LOS GOBIERNOS PROVISIONALES Y JUNTAS DE GOBIERNO

En el periodo estudiado hubo lugar a gobiernos provisionales y juntas de gobierno, lideradas por miembros de la Fuerza Armada, que tras un golpe de Estado, ejercieron funciones y competencias de los poderes ejecutivo y legislativo. Estos gobiernos *de facto* emitieron normas sobre su conformación y producción legal, en tanto que fueron creadores de derecho por virtud de sí mismos y no por cualificación de un ordenamiento vigente (De Belaúnde, 1974: 93).

Las normas relacionadas en el cuadro n.º 6 permiten advertir una de las características de la política peruana durante gran parte del siglo XX: su carácter marcadamente pendular. La Constitución de 1933 fue la norma constitucional que más veces se trasgredió, síntoma de un Estado y de una clase política que todavía no lograba desligarse completamente de sus legados caudillistas y militaristas, y donde no existía un proyecto patente de desarrollo común que tuviese como línea de base el respeto de las instituciones democráticas. Además se incluye en esta relación al Decreto Ley n.º 25418, que estableció las bases, objetivos y metas del denominado «Gobierno de Emergencia y Reconstrucción Nacional», luego del Golpe de Estado del 5 de abril de 1992. Se menciona ello, porque si bien implicó

el término del orden constitucional, el mencionado golpe de Estado estuvo dirigido por civiles y militares, pero no produjo la interrupción del mandato presidencial, ya que fue el propio Presidente de la República quien encabezó este acto inconstitucional.

ESTATUTOS Y LEYES ELECTORALES, Y SUS MODIFICATORIAS

La principal fuente de derecho electoral se encuentra en un tipo de norma jurídica que puede ser denominada estatuto, Ley de Elecciones, Ley Orgánica Electoral o Decreto Ley. Estas normas codificaron y desarrollaron los parámetros de los derechos políticos y del derecho electoral establecidos, en principio, en concordancia con los textos constitucionales de los cuales se desprendieron. Según se puede observar en el cuadro n.º 7, en el periodo que se trata en esta investigación, se han ubicado nueve (9) documentos jurídicos de esta especie, de los cuales tres (3) fueron dictados para su aplicación en elecciones de representantes constituyentes y seis (6), para la regulación de las elecciones generales. Cabe anotar que las leyes n.º 8901 y n.º 8932, ambas de 1939, conforman un solo estatuto, según lo especifican sus respectivas denominaciones. Asimismo, se precisa que estas normas tuvieron diversas modificatorias, en especial cuando fueron aplicadas en más de un proceso de elección.

Dentro del marco temporal de este estudio, las leyes que han tenido un mayor número de aplicaciones —y, por ende, de modificaciones— en elecciones generales fueron el estatuto electoral de 1962, dado por el Decreto Ley n.º 14250, y la Ley Orgánica de Elecciones (LOE) de 1997, dada por la Ley n.º 26859, vigente en la actualidad. La primera de ellas, no obstante, quedó sin ser aplicada durante la intervención del Gobierno Revolucionario de las Fuerzas Armadas, que se inició en octubre de 1968 con el golpe de Estado dirigido por el General Juan Velasco Alvarado. Tampoco se aplicó en la dictadura militar de Francisco Morales Bermúdez, quien en julio de 1979, ya había convocado a elecciones generales en el marco de la nueva Carta constitucional.

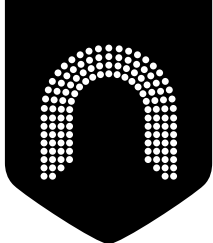
Por último, se debe anotar que durante el proceso electoral de 1995 continuó vigente el estatuto electoral de 1962; sin embargo, esta norma estuvo afectada a múltiples

Cuadro n.º 6

NORMAS SOBRE GOBIERNOS PROVISIONALES Y JUNTAS DE GOBIERNO EN EL PERÚ, SIGLO XX

Rango	Número	Fecha de promulgación	Denominación	Presidente
Decreto Ley	6874	02/09/1930	<i>Promulgación del estatuto de la Junta de Gobierno.</i>	Luis Sánchez Cerro
Decreto Ley	7132	05/05/1931	<i>Creando en la Dirección de Gobierno una Sección Electoral.</i>	David Samanez Ocampo
Ley	8463	14/11/1936	<i>Extendiendo el mandato presidencial del señor General de División Óscar R. Benavides, autorizando al Poder Ejecutivo para ejercer las atribuciones legislativas que se indica y para convocar a elecciones.</i>	Óscar R. Benavides
Ley	8875	18/04/1939	<i>Convocando un plebiscito nacional para el 18 de junio de 1939, a fin de que decida sobre diversas reformas constitucionales, que se indican, señalando el procedimiento a que debe sujetarse, y creando los organismos encargados de su ejecución.</i>	
Decreto Ley	10889	02/11/1948	<i>Estatuto de la Junta Militar de Gobierno.</i>	Manuel A. Odría
Decreto Ley	10893	04/11/1948	<i>Señalando las penas que se aplicarán a los autores y cómplices de los delitos de rebelión, sedición o motín, y disponiendo que su juzgamiento se efectúe mediante cortes marciales.</i>	
Decreto Ley	11395	01/06/1950	<i>Aceptando la renuncia del presidente de la Junta Militar de Gobierno, general Manuel A. Odría, y disponiendo que, de acuerdo con el Decreto Ley n.º 10894, asuma dichas funciones el ministro de Guerra, general Zenón Noriega.</i>	Zenón Noriega*
Ley	11490	01/09/1950	<i>Declarando que son leyes de la República todos los decretos leyes expedidos por la Junta Militar de Gobierno, del 1 de noviembre de 1948 al 27 de julio de 1950, comprendidos entre los números 10889 y 11488.</i>	Manuel A. Odría
Decreto Ley	14167	20/07/1962	<i>Estatuto de la Junta de Gobierno.</i>	Ricardo Pérez Godoy y Nicolás Lindley**
Decreto Ley	14445	28/03/1963	<i>Modificando el artículo 2 del Decreto Ley n.º 14167.***</i>	Nicolás Lindley
Decreto Ley	17063	03/10/1968	<i>Se aprueba estatuto del Gobierno Revolucionario.</i>	Juan Velasco Alvarado
Decreto Ley	21268	30/08/1975	<i>La Junta Revolucionaria designa al nuevo presidente de la República.</i>	Óscar Vargas Prieto****
Decreto Ley	25418	06/04/1992	<i>Ley de Bases del Gobierno de Emergencia y Reconstrucción Nacional.</i>	Alberto Fujimori
Decreto Ley	26153	29/12/1992	<i>Dejan sin efecto las disposiciones de la Ley de Bases del Gobierno de Emergencia y Reconstrucción Nacional en todo lo que se opongan a la instalación y pleno funcionamiento del Congreso Constituyente Democrático.</i>	

* La norma fue firmada por todos los miembros de la Junta Militar. ** Junta formada por cuatro presidentes. El de mayor antigüedad desempeñaba las funciones de presidente de la República. *** Se modifica el estatuto respecto a que la junta está formada por tres presidentes. **** Esta norma, firmada también por César Podestá Jiménez y Jorge Parodi Galliani, designó a Francisco Morales Bermúdez como presidente. Fuente: Archivo Digital de la Legislación en el Perú - SPIJ. Elaboración: INFOgob-JNE.



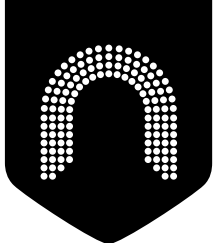
Cuadro n.º 7

ESTATUTOS O LEYES ELECTORALES Y MODIFICATORIAS QUE REGULARON LAS ELECCIONES DE REPRESENTANTES CONSTITUYENTES Y LAS ELECCIONES GENERALES EN EL PERÚ, 1931-2011

Rango	Número	Fecha de promulgación	Denominación
Decreto Ley	7177	26/05/1931	<i>Estatuto electoral.</i>
Decreto Ley	7287	20/08/1931	<i>Reformando el estatuto electoral.</i>
Decreto Ley	7352	12/10/1931	<i>Precisando los alcances del artículo 7 del Decreto Ley n.º 7287 sobre facultades del JNE.</i>
Decreto Ley	7367	17/10/1931	<i>Integrando el Jurado Departamental de Elecciones de Lima con los jueces de primera instancia de la provincia.</i>
Decreto Ley	7394	30/10/1931	<i>Modificando el segundo párrafo del artículo 29 del Decreto Ley n.º 7287 sobre el JNE.</i>
Ley	8252	29/04/1936	<i>Ley de Elecciones.*</i>
Ley	8901	14/06/1939	<i>Primera parte de la legislación electoral del Perú o «Estatuto Electoral», que comprende: jurados electorales, Registro Electoral Nacional y obligación de votar. Derogando los decretos leyes n.º 7177 y n.º 7287 y las leyes n.º 7780 y n.º 8252.</i>
Ley	8932	09/08/1939	<i>Continuación del estatuto electoral, que comprende: atribuciones de los jurados, sistema electoral, partidos políticos, candidatos y personeros, procedimiento electoral, escrutinio y proclamación, nulidad de elecciones, garantías electorales y penas.</i>
Ley	8904	15/06/1939	<i>Mandando que las disposiciones de los artículos 85 y 87 de la Ley n.º 8901 solo entrarán en vigencia el lunes 19 de junio de 1939, los registradores electorales de la República están obligados a expedir duplicados de las libretas electorales a los ciudadanos que los soliciten, hasta el domingo 18 del mismo mes a las doce del día.</i>
Ley	8987	16/10/1939	<i>Modificando el artículo 160 del estatuto electoral, sobre la forma de realizar el escrutinio, a fin de que los actos del proceso electoral se verifiquen dentro de los términos legales.</i>
Decreto Ley	11172	30/09/1949	<i>Estatuto electoral.</i>
Decreto Ley	11251	04/01/1950	<i>Señalando plazos para que puedan renunciar a sus cargos las personas comprendidas en el artículo 99 de la Constitución que quieran ser elegidos senadores o diputados en el proceso electoral de 1950.</i>
Decreto Ley	11308	17/03/1950	<i>Modificando los plazos señalados en el artículo 70 del estatuto electoral, Decreto Ley n.º 11172, para la designación de los miembros de los jurados departamentales y provinciales de elecciones.</i>

* En esta norma se establece la vigencia de los decretos leyes n.º 7177, 7277 y la Ley n.º 7780.

Rango	Número	Fecha de promulgación	Denominación
Decreto Ley	11331	23/04/1950	<i>Ampliando los plazos señalados en el Decreto Ley n.º 11308, para el nombramiento de los jurados electorales departamentales y provinciales.</i>
Decreto Ley	11332	23/04/1950	<i>Modificaciones del estatuto electoral - Decreto Ley n.º 11172.</i>
Decreto Ley	11384	29/05/1950	<i>Ampliando el artículo 103 del estatuto electoral, respecto a la inscripción de listas de candidatos a senadurías y diputaciones.</i>
Decreto Ley	11398	09/06/1950	<i>Modificando el artículo 124 del estatuto electoral, en el sentido de fijar en tres días el término para avisar por carteles y periódicos los lugares en que deben funcionar las mesas receptoras de votos.</i>
Decreto Ley	11400	14/06/1950	<i>Derogando el Decreto Ley n.º 11384, y fijando en diez días el término señalado en el inciso 3) del artículo 103 del estatuto electoral, para la inscripción de candidaturas a representación parlamentaria.</i>
Ley	12106	23/08/1954	<i>Modificando los artículos 64, 65, 66 y 75 del estatuto electoral (Ley n.º 11172), sobre la constitución del JNE.</i>
Ley	12462	09/12/1955	<i>Adicionando los artículos 64 y 66 de la Ley n.º 12106 y modificando los artículos 181 del Decreto Ley n.º 11332, 182 y 183 del Decreto Ley n.º 11172, referentes a la constitución del JNE y la forma de realizar el cómputo de los sufragios.</i>
Ley	12491	20/12/1955	<i>Modificando el artículo 12 del Decreto Ley n.º 11172 y los artículos 88, 89, 135 y 136 del Decreto Ley n.º 11332, sobre inscripción en el Registro Electoral y composición del Senado y de la Cámara de Diputados.</i>
Ley	13713	30/10/1961	<i>Modificándose, del estatuto electoral vigente, los artículos que se indican.</i>
Ley	13986	08/02/1962	<i>Modificando el inciso 1) de los artículos 100 y 103 del estatuto electoral.</i>
Ley	13987	08/02/1962	<i>Modificando la primera y última parte de los artículos 88 y 89, y la última parte de los artículos 135 y 136 del estatuto electoral.</i>
Decreto Ley	14168	20/07/1962	<i>Derogando el actual estatuto electoral.</i>
Decreto Ley	14250	05/12/1962	<i>Estatuto electoral.</i>
Ley	16152	31/05/1966	<i>Modificando diversos artículos de la Ley n.º 14250 (estatuto electoral).</i>
Decreto Ley	21995	15/11/1977	<i>Ley de Elecciones para la Asamblea Constituyente.</i>
Decreto Ley	22652	27/08/1979	<i>Aprueban normas y regirán para las elecciones generales del próximo año.</i>
Decreto Ley	22766	28/11/1979	<i>Modifican artículos del decreto ley sobre elecciones.</i>
Decreto Ley	22878	05/02/1980	<i>Hasta el lunes 11 podrán subsanar observaciones los partidos políticos.</i>
Ley	23673	15/09/1983	<i>Autorizan al JNE para disponer el uso de números, opcional al de figuras o símbolos, para la identificación de las listas independientes, los mismos que serán sorteados por los jurados provinciales de elecciones.</i>



METODOLOGÍA

Rango	Número	Fecha de promulgación	Denominación
Ley	23903	24/08/1984	<i>El presidente de la República convoca a elecciones generales con anticipación no menor de ocho meses a la fecha en que deben efectuarse.</i>
Ley	25076	17/07/1989	<i>Modifican el artículo 23 de la Ley n.º 23903.</i>
Ley	25080	11/08/1989	<i>Los senadores y diputados no están impedidos de postular a cargos de alcalde o regidor durante el periodo que dure su mandato legislativo.</i>
Decreto Ley	25684	21/08/1992	<i>Dictan Ley de Elecciones para el Congreso Constituyente Democrático.</i>
Decreto Ley	25686	24/08/1992	<i>Modifican la Ley de Elecciones para el Congreso Constituyente Democrático.</i>
Decreto Ley	25701	31/08/1992	<i>Precisan alcances del Decreto Ley n.º 25684, Ley de Elecciones para el Congreso Constituyente Democrático.</i>
Ley	26337	22/07/1994	<i>Ley Orgánica Electoral y Texto Único Integrado (TUI) del Decreto Ley n.º 14250.</i>
Ley	26343	25/08/1994	<i>Modifican el TUI del Decreto Ley n.º 14250, aprobado por la Ley n.º 26337.</i>
Ley	26344	25/08/1994	<i>Modifican el TUI del Decreto Ley n.º 14250, aprobado por la Ley n.º 26337.</i>
Ley	26452	11/05/1995	<i>Modifican diversos artículos del TUI de la Ley de Elecciones Generales y de la Ley de Elecciones Municipales.</i>
Ley	26859	29/09/1997	<i>Ley Orgánica de Elecciones (LOE).</i>
Ley	26947	08/05/1998	<i>Ley modificatoria de la Ley n.º 26859, LOE.</i>
Ley	26954	21/05/1998	<i>Ley que precisa la décimo primera disposición transitoria de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, la LOE y la Ley Orgánica del JNE.</i>
Ley	27163	05/08/1999	<i>Ley que modifica la LOE.</i>
Ley	27228	15/12/1999	<i>Ley que modifica el inciso a) del artículo 166 de la Ley n.º 26859, LOE.</i>
Ley	27229	15/12/1999	<i>Ley que modifica el inciso f) del artículo 166 de la Ley n.º 26859, LOE.</i>
Ley	27230	15/12/1999	<i>Ley que modifica el artículo 286 de la Ley n.º 26859, LOE.</i>
Ley	27369	17/11/2000	<i>Modificaciones a la LOE que regirán para las elecciones generales del año 2001.</i>
Ley	27376	06/12/2000	<i>Ley que deroga el inciso f) del artículo 107 y modifica el artículo 114 de la Ley n.º 26859, LOE, modificada por la Ley n.º 27163.</i>
Ley	27387	28/12/2000	<i>Ley que modifica la Ley n.º 26859, LOE.</i>
Ley	27505	09/07/2001	<i>Ley que modifica diversos artículos de la LOE.</i>
Ley	28581	19/07/2005	<i>Ley que establece normas que regirán para las elecciones generales del año 2006.</i>
Ley	28617	28/10/2005	<i>Ley que establece la barrera electoral.</i>

Rango	Número	Fecha de promulgación	Denominación
Ley	28661	28/12/2005	<i>Ley que modifica el artículo 60 de la Ley n.º 26859, LOE.</i>
Ley	29478	17/12/2009	<i>Ley que establece facilidades para la emisión del voto de las personas con discapacidad.</i>
Ley	29688	19/05/2011	<i>Ley que modifica la Ley n.º 26859, LOE y la Ley n.º 26486, Ley Orgánica del JNE.</i>

Fuente: Archivo Digital de la Legislación en el Perú - SPIJ. Elaboración: INFOgob-JNE.

modificaciones, las cuales fueron introducidas en un documento denominado Texto Único Integrado (TUI), que tuvo fuerza de ley orgánica mediante la Ley n.º 26337.⁴ Este instrumento legal, elaborado por el JNE, fue aprobado —y posteriormente modificado— por el Congreso Constituyente Democrático electo en 1992. Debido a la gran cantidad de modificaciones realizadas a la ley original, se considera a esta norma como una ley electoral independiente.

OTRAS NORMAS SOBRE MATERIA ELECTORAL

De manera análoga, se ha sistematizado el contenido de las normas legales sobre material electoral que se dieron o promulgaron dentro del marco temporal de vigencia de los textos constitucionales antes mencionados. Se trata de las leyes, decretos leyes, decretos supremos, entre otros dispositivos legales, y sus modificatorias, que convocaron, normaron o afectaron directa o indirectamente a las elecciones parlamentarias regulares y parciales de este estudio. Con el fin de facilitar la lectura de esta vasta información jurídica, se presentan las normas en función de su naturaleza o contenido. En todos los casos se listan las fuentes siguiendo un orden numérico y cronológico.

• Convocatorias a elecciones constituyentes y generales

Un grupo de normas acopiadas y sistematizadas en esta investigación corresponde al conjunto de dispositivos que convocaron o incluyeron en sus textos legales la convocatoria a elecciones y establecieron las fechas en que estas se realizarían. Dichas normas, en su mayoría, incluyeron precisiones y detalles sobre la regulación del sistema elec-

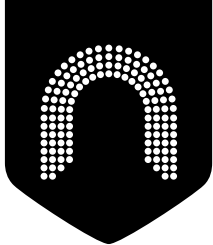
toral, el procedimiento u otros elementos relacionados con el proceso de elección convocado.

Según lo expresado en las cartas constitucionales de 1933, 1979 y 1993, la atribución y obligación de convocar a elecciones generales corresponde al Poder Ejecutivo; no obstante, debido a la acción de golpes de Estado y al ejercicio de gobiernos provisionales, se puede observar que solo a partir de 1980 se han convocado a elecciones generales de manera continua en contextos de mandatos presidenciales constitucionales, a excepción de la coyuntura política del año 2000. Esto último puede resultar paradójico en la historia de la democracia en el Perú, si se considera el hecho de que la continuidad de las elecciones y la ampliación del cuerpo electoral tuvieron lugar durante el recrudecimiento del conflicto armado interno.

Asimismo, vale recordar que —a excepción de las elecciones de 1978 y 1992— la elección de representantes constituyentes de 1931 y las elecciones parlamentarias siguientes se han llevado a cabo de manera simultánea con las elecciones presidenciales. Por ello, aquí se relacionan las normas de convocatorias de las elecciones constituyentes y generales.

Finalmente, cabe resaltar que las fechas consignadas originalmente en las normas de convocatorias de los procesos electorales de 1931, 1939, 1956 y 1978 fueron precisadas o modificadas por otras normas legales; mientras que las fechas de los procesos de 1985 y 2000, indicadas en sus normas de convocatorias, fueron ratificadas nuevamente en otros dispositivos. En el cuadro n.º 8 se relacionan las normas, según rango y número, mediante las cuales se convocaron oficialmente a elecciones.

4 Mediante esta norma, el Congreso Constituyente Democrático dio fuerza de ley orgánica a diecisiete artículos sobre materia electoral y al TUI del Decreto Ley n.º 14250, propuesto por el JNE en Resolución n.º 043-94-JNE.



Cuadro n.º 8

CONVOCATORIAS A ELECCIONES CONSTITUYENTES Y GENERALES EN EL PERÚ, 1931-2011

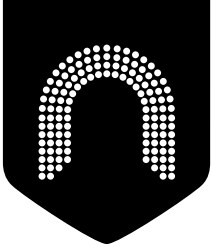
Rango	Número	Fecha de dación	Denominación	Presidente* que convoca a elecciones	Fecha de la elección
Decreto Ley	7160	26/05/1931	<i>Convocando a elecciones para presidente de la República y para representantes a un Congreso Constituyente (modificado por el artículo 3 del Decreto Ley n.º 7266).*</i>	David Samanez Ocampo	11/10/1931
Ley	8252	28/04/1936	<i>Ley de elecciones (artículo 38).</i>	Óscar R. Benavides	11/10/1936
Ley	8862	27/03/1939	<i>Convocando a elecciones generales de presidente, primer vicepresidente y segundo vicepresidente de la República y de representantes a Congreso, para el día 20 de octubre de 1939 (modificado por Ley n.º 8933).</i>		22/10/1939
Decreto Supremo	***	28/11/1944	<i>Convoca el Supremo Gobierno a elecciones generales para el 10 de junio de 1945.</i>	Manuel Prado Ugarteche	10/06/1945
Decreto Supremo	917	04/01/1950	***	Manuel A. Odría	02/07/1950
Decreto Supremo	3230	02/11/1955	<i>Convocando a elecciones generales de presidente, primer vicepresidente y segundo vicepresidente y de senadores y diputados para el domingo 3 de junio de 1956 (modificado por Decreto Supremo n.º 3560).</i>		17/06/1956
Decreto Supremo	45	31/10/1961	<i>Convocando a elecciones generales el 10 de junio de 1962.</i>	Manuel Prado Ugarteche	10/06/1962
Decreto Ley	14250	18/07/1962	<i>Estatuto electoral (artículo 241).</i>	Ricardo Pérez Godoy	09/06/1963
Decreto Ley	21949	04/10/1977	<i>Se convoca a elecciones para la Asamblea Constituyente. Tendrá como exclusiva finalidad la dación de la nueva Constitución Política del Estado (modificada por Decreto Ley n.º 22191).</i>	Francisco Morales Bermúdez	18/06/1978
Decreto Ley	22622	30/07/1979	<i>El Gobierno Revolucionario dicta el dispositivo que convoca a elecciones generales.</i>		18/05/1980

* Presidente constitucional o de Junta de Gobierno. ** Las elecciones habían sido convocadas anteriormente por Sánchez Cerro mediante los decretos leyes n.º 6953, n.º 7019 y n.º 7036. *** Información no disponible.

Fuente: Archivo Digital de la Legislación en el Perú - SPIJ. Elaboración: INFOgob-JNE.

Rango	Número	Fecha de dación	Denominación	Presidente* que convoca a elecciones	Fecha de la elección
Decreto Supremo	043-84-PCM	06/07/1984	<i>Convocan a elecciones generales para presidente y vicepresidentes de la República y de senadores y diputados para el domingo 14 de abril de 1985 (artículo 2 de la Ley n.º 23903).</i>	Fernando Belaunde Terry	14/04/1985
Decreto Supremo	057-89-PCM	28/07/1989	<i>Convocan a elecciones generales de presidente y vicepresidentes de la República, senadores y diputados para el domingo 8 de abril de 1990.</i>	Alan García Pérez	08/04/1990
Decreto Ley	25557	17/06/1992	<i>Convocan a elecciones para representantes al Congreso Constituyente Democrático a realizarse el día 22 de noviembre de 1992.</i>	Alberto Fujimori Fujimori	22/11/1992
Decreto Supremo	061-94-PCM	05/08/1994	<i>Convocan a elecciones generales de presidente y vicepresidentes de la República, y de representantes al Congreso.</i>		09/04/1995
Decreto Supremo	040-99-PCM	21/11/1999	<i>Convocan a elecciones generales para elegir presidente de la República, vicepresidentes y congresistas.</i>		09/04/2000
Decreto Supremo	028-2000-PCM	09/11/2000	<i>Convocan a elecciones generales el domingo 8 de abril del año 2001 para elección de presidente, vicepresidentes y congresistas de la República (ratificado por Decreto Supremo n.º 031-2000-PCM).</i>	Valentín Paniagua Corazao	08/04/2001
Decreto Supremo	096-2005-PCM	08/12/2005	<i>Convocan a elecciones generales el 9 de abril de 2006 para elección de presidente de la República, congresistas y representantes peruanos ante el Parlamento Andino.</i>	Alejandro Toledo Manrique	09/04/2006
Decreto Supremo	105-2010-PCM	04/12/2010	<i>Convocan a elecciones generales el 10 de abril de 2011 para elección de presidente de la República, vicepresidentes, congresistas y representantes peruanos ante el Parlamento Andino.</i>	Alan García Pérez	10/04/2011

* Presidente constitucional o de Junta de Gobierno.
Fuente: Archivo Digital de la Legislación en el Perú - SPIJ. Elaboración: INFOgob-JNE.



• Convocatorias y normas sobre elecciones parlamentarias parciales

La tradición constitucional del siglo XIX relativa a elegir parlamentarios suplentes que pudieran reemplazar —por causales de vacancia u otros impedimentos en el ejercicio legislativo— a los parlamentarios propietarios o titulares,⁵ fue modificada en el siglo XX con la introducción de las elecciones parciales o complementarias. Con la vigencia de

la Constitución de 1933, estas se realizaron por la anulación de las elecciones parlamentarias regulares en ciertas circunscripciones electorales y para llenar las vacancias de los miembros de alguna cámara que se suscitasen en un determinado periodo legislativo. Se tiene registro de que estas elecciones parciales fueron celebradas en 1932, 1934, 1946, 1951,⁶ 1966 y 1967. En el cuadro n.º 9 se presenta la relación de las normas que convocaron o regularon estas elecciones.

Cuadro n.º 9

CONVOCATORIAS Y NORMAS RELATIVAS A LAS ELECCIONES PARLAMENTARIAS PARCIALES O COMPLEMENTARIAS EN EL PERÚ			
Rango	Número	Fecha de promulgación	Denominación
Ley	7503	31/03/1932	Convocando a elecciones para representantes ante la Asamblea Constituyente por los departamentos de Cajamarca, Áncash y Loreto.
Ley	7717	29/03/1933	Declarando vacantes varias representaciones ante el Congreso Constituyente.
Ley	7780	08/08/1933	Ley de Elecciones (artículo 3).*
Ley	7781	08/08/1933	Ley Electoral modificatoria de la Ley n.º 7780.
Ley	7800	19/09/1933	Ley de Elecciones, modificatoria de las leyes n.º 7781 y 7780.
Ley	7884	14/05/1934	Elecciones políticas y de delegados ante los consejos departamentales. Modificando la fecha señalada para las elecciones por la Ley n.º 7800.
Ley	7903	29/08/1934	Señalando el día 30 de setiembre de 1934 para la realización de las elecciones de senadores y representantes y delegados ante los consejos departamentales y disponiendo una depuración extraordinaria de los registros electorales, durante veinte días.
Ley	7911	28/09/1934	Designando el domingo 11 de noviembre de 1934 para la realización de las elecciones de senadores y representantes, y autorizando a los miembros del JNE para continuar la depuración del Registro Electoral.
* Convoca a elecciones para cubrir los puestos en el Congreso Constituyente declarados vacantes en la Ley n.º 7717.			

5 La elección de senadores y diputados suplentes se mantuvo vigente en la Constitución de 1860, que rigió hasta las dos primeras décadas del siglo XX.
6 No se ubicaron normas relativas a las elecciones parlamentarias de 1951; no obstante, se tiene registro de su realización porque se cuentan con los resultados electorales recuperados de documentos oficiales.

Rango	Número	Fecha de promulgación	Denominación
Ley	7918	08/11/1934	<i>Aplazando las elecciones para senadores y representantes y autorizando al Poder Ejecutivo para designar la fecha de las elecciones, una vez que se haya depurado el Registro Electoral Nacional y se encuentren debidamente constituidos los organismos electorales.</i>
Ley	10316	15/12/1945	<i>Disponiendo la realización de elecciones complementarias y señalando el procedimiento que se observará al respecto.</i>
Ley	10599	19/06/1946	<i>Disposiciones para la emisión del voto en las elecciones complementarias mandadas efectuar por la Ley n.º 10316.</i>
Ley	15377	11/01/1965	<i>Adicionando el artículo 77 y modificando el artículo 61 de la Ley n.º 14669 (artículo 5).</i>
Decreto Supremo	31	18/03/1966	<i>Convocatoria a elecciones políticas parciales.</i>
Ley	16643	04/07/1967	<i>Abriendo un crédito hasta por S/o. 5'000,000.00 (soles oro) a la orden del JNE para los gastos de las elecciones parciales de los departamentos de Lima y La Libertad.</i>

Fuente: Archivo Digital de la Legislación en el Perú - SPIJ.
Elaboración: INFOgob-JNE.

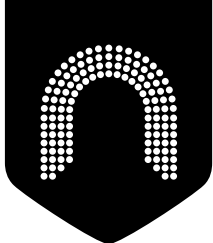
• Normas sobre demarcación territorial y creación de circunscripciones electorales

En esta parte se relacionan las normas relativas a la creación de nuevos territorios político-administrativos en el país que implicaron cambios en la distribución de las circunscripciones electorales delimitadas en las elecciones parlamentarias de circunscripción múltiple. Estas normas, en su mayoría, fueron dadas por iniciativa del Poder Legislativo en tanto que la demarcación y la división del territorio nacional era una atribución exclusivamente parlamentaria según lo señalado en el artículo 123 de la Constitución Política de 1933. En las cartas de 1979 y 1993 esta atribución fue limitada a aprobar la demarcación territorial propuesta por el Ejecutivo.

La mayor parte de estas normas —que interesan en el presente estudio— fueron dadas durante el gobierno de Manuel Prado Ugarteche (1939-1945), en el periodo previo a las elecciones generales de 1945. Esto resulta signi-

ficativo porque precisamente en ese proceso, como en el anterior de 1939, las circunscripciones electorales para la elección de senadores se establecían sobre la base de los departamentos y la elección de diputados sobre la base de las provincias. Así, la creación de departamentos y provincias implicaba un aumento del número de escaños parlamentarios. En este gobierno, la provincia litoral de Tumbes fue elevada a la categoría de departamento en 1942, el departamento de Pasco fue creado en 1944 y más de una docena de provincias fueron creadas en distintos departamentos del país.

Décadas después, a poco de concluir el gobierno militar de Francisco Morales Bermúdez en 1980, fue creado el departamento de Ucayali, que reunió parte del antiguo territorio de Loreto. Esta nueva demarcación dio lugar a que, posteriormente, en 1985, durante el gobierno de Fernando Belaunde, se estableciera una nueva distribución de escaños para ambos departamentos.



Cuadro n.º 10

NORMAS SOBRE DEMARCACIÓN TERRITORIAL* Y CIRCUNSCRIPCIONES ELECTORALES EN ELECCIONES PARLAMENTARIAS EN EL PERÚ, SIGLO XX

Rango	Número	Fecha de promulgación	Denominación
Ley	8230	03/04/1936	<i>Creando el departamento de Moquegua, compuesto de las provincias Mariscal Nieto y General Sánchez Cerro.</i>
Ley	9097	07/05/1940	<i>Creando la provincia de Mariscal Cáceres en el departamento de San Martín, y los distritos de Huicungo y Tocache en la citada provincia.</i>
Ley	9300	23/01/1941	<i>Creando la provincia de Nasca en el departamento de Ica.</i>
Ley	9364	01/09/1941	<i>Creando la provincia de Bagua en el departamento de Amazonas; cambiando el nombre del pueblo de Bagua Chica por el de Bagua, que se eleva a la categoría de ciudad, creando en dicha provincia los distritos de El Cenepa y El Parco, y, disponiendo que el distrito de Bagua Grande se denominará Visalot.</i>
Ley	9667	25/11/1942	<i>Creando el departamento de Tumbes y las provincias de Zarumilla, Tumbes y Contralmirante Villar en el mismo departamento.</i>
Ley	9718	31/12/1942	<i>Creando la provincia de Acobamba en el departamento de Huancavelica; y elevando a la categoría de distritos los pueblos de Paucará, Anta y Pomacocha de la misma provincia.</i>
Ley	9815	02/07/1943	<i>Nueva demarcación política del departamento de Loreto.</i>
Ley	9821	26/01/1943	<i>Creando la provincia de Corongo en el departamento de Áncash.</i>
Ley	10030	27/11/1944	<i>Creando el departamento de Pasco, con su capital la ciudad de Cerro de Pasco y con las provincias de Pasco, Daniel Carrión y Oxapampa.</i>
Ley	10031	27/11/1944	<i>Creando la provincia de Junín en el departamento de Junín con su capital la ciudad de Junín y con los distritos de Junín, Carhuamayo, Ulcumayo y Ondores.</i>
Decreto Ley	23099	18/06/1980	<i>Gobierno Revolucionario crea el departamento de Ucayali.</i>
Ley	24069	11/01/1985	<i>Para el proceso electoral de 1985, los departamentos de Loreto y Ucayali, elegirán, respectivamente, cinco y dos diputados.</i>
Ley	29403	07/09/2009	<i>Ley que crea el distrito electoral de Lima Provincias.</i>

* Creación de departamentos y provincias que modificaron el número de circunscripciones electorales en elecciones parlamentarias.

Fuente: Archivo Digital de la Legislación en el Perú - SPIJ. Elaboración: INFOgob-JNE.

La última norma sobre esta materia fue la Ley n.º 29403 de 2009, promulgada durante el periodo de gobierno de Alan García Pérez (2006-2011), que dio lugar a la creación de la circunscripción electoral denominada «Lima Provincias». Esta circunscripción había sido considerada por la Constitución Política de 1979, no obstante había dejado de ser reconocida durante la vigencia de la Constitución Política de 1993 hasta la fecha de la reforma de su artículo 90 por la Ley n.º 29402 de setiembre de 2009.

• Normas sobre ilegalidad de partidos políticos y amnistía política

Al término de las elecciones de octubre de 1931, la tensión política entre sanchecerristas y apristas se intensificó y se manifestó en diversos conflictos y enfrentamientos entre militantes y simpatizantes de ambas fuerzas políticas. El gobierno de Sánchez Cerro —recientemente en funciones— tuvo entonces el escenario propicio para dar lugar, en enero de 1932, a la denominada Ley de Emergencia, Ley n.º 7479, la cual le proporcionó el marco legal para actuar con represión ante cualquier «acción de elementos perturbadores y de propagandas perniciosas que impidieran el establecimiento de la paz pública y el libre ejercicio de las actividades lícitas de la ciudadanía». La aplicación de este dispositivo legal, sin embargo, no estabilizó la institucionalidad en el país y prueba de ello fue la revolución aprista de Trujillo en julio de 1932.

La Ley de Emergencia resultó ser el antecedente inmediato de la próxima medida constitucional que desconocía la existencia legal de los partidos de «origen internacional» y les prohibía cualquier tipo de participación política, según se especificó en el artículo 53 de la Carta Magna de 1933. Luego, la precaria estabilidad alcanzada con la elección presidencial de Bustamante y Rivero en 1945 culminó el 3 de octubre de 1948, día en el que un grupo de fuerzas apristas se levantaron contra el gobierno en un intento de golpe de Estado. Este acto dio lugar a que el Partido del Pueblo sea declarado fuera de ley. Finalmente, al instalarse una Junta Militar de Gobierno, al mando de Manuel A. Odría, se ratificó la ilegalidad del APRA y se extendió esta condición al Partido Comunista Peruano, que se había manifestado en contra del Movimiento Democrático de Restauración Nacional de Arequipa y había ordenado a sus afiliados defender el régimen anterior.

La medida constitucional y los decretos relacionados (véase cuadro n.º 11) trajeron consigo varios episodios de conflictos que se intensificaron principalmente durante épocas electorales. Así, numerosos simpatizantes, militantes y líderes de los partidos proscritos resultaron detenidos y procesados por la justicia en el país. A fin de propiciar periodos de estabilidad o pacificación, algunos gobiernos optaron por dar leyes de amnistía política, las cuales se listan en el cuadro n.º 12. Una de las más importantes fue la Ley n.º 12654, firmada por Manuel Prado Ugarteche,

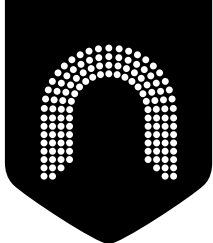
Cuadro n.º 11

NORMAS QUE ESTABLECIERON LA ILEGALIDAD DE ALGUNOS PARTIDOS POLÍTICOS

Rango	Número	Fecha de promulgación	Denominación	Presidente*
Decreto Supremo	28	04/10/1948	<i>Decreto que declara fuera de la ley al Partido Aprista Peruano.</i>	José Luis Bustamante y Rivero
Decreto Ley	10890	01/11/1948	<i>Declarando fuera de la ley al Partido Comunista Peruano y a la Alianza Popular Revolucionaria Americana o Partido del Pueblo.</i>	Manuel A. Odría

* Presidente constitucional o de la Junta de Gobierno.

Fuente: Archivo Digital de la Legislación en el Perú; Museo del Congreso y de la Inquisición. Elaboración: INFOgob-JNE.



Cuadro n.º 12

LEYES DE AMNISTÍA POLÍTICA EN EL PERÚ

Rango	Número	Fecha de promulgación	Denominación	Presidente del Ejecutivo	Presidente(s) del Legislativo
Ley	7782	09/08/1933	<i>Ley de Amnistía.</i>	Óscar R. Benavides	Clemente J. Revilla*
Ley	8368	06/07/1936	<i>Comprendiendo a la Ley n.º 7782, Ley de Amnistía, a los enjuiciados por los sucesos ocurridos en la República con motivo del proceso electoral de 1931, a los enjuiciados por los sucesos de Ccochapata el año 1925 y a otros más.</i>		
Ley	8650	07/04/1938	<i>Mandando cortar los juicios criminales conexos con el proceso electoral de 1936 en el departamento de Apurímac.</i>		**
Ley	10220	28/07/1945	<i>Concediendo amnistía e indulto general a todos los militares y civiles sentenciados y procesados por Cortes Marciales o por fueros privativos, por razones políticas o sociales.</i>	José Luis Bustamante y Rivero	José Gálvez***
					Fernando León de Vivero****
Ley	12404	31/10/1955	<i>Mandando cortar los juicios iniciados en el departamento de Loreto, con ocasión de los procesos electorales de 1950 y 1951 por delitos previstos en el estatuto electoral.</i>	Manuel A. Odría	Héctor Boza***
					Eduardo Miranda Sousa****
Ley	12654	28/07/1956	<i>(Amnistía general) Concediendo amnistía e indulto político y declarando cortados los juicios y extinguida la acción penal y la pena a los procesados o condenados por cortes marciales, fueros privativo, consejos de guerra y tribunales ordinarios por causas político-sociales y poniendo en libertad a los ciudadanos civiles y militares favorecidos en la presente ley.</i>	Manuel Prado Ugarteche	José Gálvez***
					Carlos A. Ledgard****

* Presidente del Congreso. ** Por medio de la Ley n.º 8463, el poder ejecutivo asumió atribuciones legislativas.

*** Presidente del Senado. **** Presidente de la Cámara de Diputados.

Fuente: Archivo Digital de la Legislación en el Perú - SPIJ. Elaboración: INFOgob-JNE.

que explicitó el fin de la persecución y destierro político de Haya de la Torre, líder del Partido Aprista.

• Normas que anularon elecciones

En el periodo que abarca la presente investigación, dos procesos electorales fueron declarados nulos en su totalidad: el de 1936 y el de 1962 (véase el cuadro n.º 13). Sobre el proceso de 1936, el historiador Tirso Molinari (2012, 47-74) afirma que la razón principal que influyó en su anulación fue el soterrado apoyo en las urnas del «Partido Aprista Peruano» a la candidatura de Luis Antonio Eguiguren. El entonces Congreso de la República no solo declaró ilegales los votos emitidos durante el proceso sino que además estableció la extensión del mandato presidencial de Óscar R. Benavides hasta 1939.

Por su parte, la anulación de las elecciones de 1962 correspondió a un golpe militar. Tras una reñida contienda electoral, los resultados finales favorecieron la candidatura de Haya de la Torre; no obstante, el candidato aprista — al alcanzar el 32.98 % de la votación— no logró obtener más de la tercera parte de los votos válidos que exigía la Constitución Política de 1933 para ser proclamado presidente (INFOgob-JNE, 2013: 162). Ante ello, el JNE debía dar cuenta al Congreso del escrutinio, y a este, en última

instancia, le correspondía elegir al nuevo presidente entre los tres candidatos que hubiesen obtenido el mayor número de votos válidos. En esta coyuntura, el 17 de julio de 1962 los militares llevaron a cabo un nuevo golpe de Estado e invalidaron el proceso de ese año.

• Normas específicas sobre el Registro Electoral, 1931-1984

En el cuadro n.º 14 se presentan las normas que trataron aspectos del Registro Electoral en el país antes de la creación del RENIEC.⁷ Esto es, respecto de las instituciones responsables de elaborar y actualizar los padrones electorales que dependieron de la supervigilancia del JNE hasta las elecciones generales de 1995. En este periodo se dio lugar a la ampliación del derecho al sufragio con el reconocimiento del voto a la mujer y a los analfabetos, y con la orden de viabilidad del voto de los ciudadanos residentes en el exterior. Estos hitos repercutieron en la elaboración de los padrones y ampliaron el marco de acción de la administración electoral.

• La Ley de Partidos Políticos

En el cuadro n.º 15 se presenta la Ley de Partidos Políticos, Ley n.º 28094, —y sus modificatorias— que rige

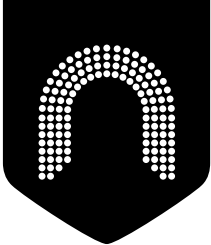
Cuadro n.º 13

NORMAS QUE ANULARON LAS ELECCIONES GENERALES DE 1936 Y 1962 EN EL PERÚ

Rango	Número	Fecha de promulgación	Denominación	Presidente*
Ley	8459	03/11/1936	<i>Declarando ilegales los votos emitidos en las elecciones generales realizadas el 11 de octubre de 1936, a favor de los candidatos a presidente, vicepresidente, senadores y diputados del Partido Social Demócrata.</i>	Óscar R. Benavides
Decreto ley	14170	18/07/1962	<i>Anulando el proceso electoral de 1962.</i>	Ricardo Pérez Godoy Nicolás Lindley López

* Provisional o de Junta de Gobierno. En la Ley n.º 8459 se hace referencia a Benavides como «presidente constitucional». Fuente: Archivo Digital de la Legislación en el Perú - SPIJ. Elaboración: INFOgob-JNE.

⁷ La Ley Orgánica del RENIEC, Ley n.º 26497, fue publicada el 12 de julio de 1995. Por medio de la Ley n.º 26304, el JNE tuvo bajo su responsabilidad la conducción de las elecciones generales de 1995.



en el país desde noviembre de 2003 hasta la actualidad. Esta norma regula lo concerniente a la constitución y al reconocimiento de los partidos y de otras organizaciones políticas que aspiran a participar en la vida política del país. En esta línea, la norma establece los requisitos de inscripción y los límites sobre el funcionamiento de estas instituciones en periodos electorales y no electorales. Se trata así de una norma especializada sobre la materia, cuyos aspectos habían sido tratados —de manera general y dispersa— en los estatutos y leyes electorales vigentes durante el siglo XX.

Las principales novedades que introduciría esta ley con respecto a la normativa anterior consistieron en la regulación de la democracia interna, de la declaración jurada de vida de los candidatos y del financiamiento de las organizaciones políticas. Asimismo, implantó la barrera electoral, que modificó el procedimiento de conversión de los votos a escaños con el objeto de moderar una alta fragmentación en la conformación de los parlamentos. Esta ley ha sido, además, parte fundamental de la base normativa del Reglamento del Registro de Organizaciones Políticas, apro-

bado en la Resolución n.º 0123-2012-JNE de marzo de 2012, así como de otros reglamentos sobre materia electoral.

• Otras normas conexas sobre materia electoral

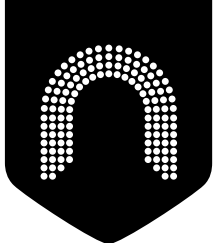
En el cuadro n.º 16 se listan normas legales conexas a las elecciones parlamentarias que se han revisado para esta investigación. Dentro de ellas se incluyen seis decretos leyes emitidos para convocar y regular las elecciones de representantes al Congreso Constituyente de 1931. Estos dispositivos si bien no llegaron a aplicarse, permiten obtener una mayor comprensión del contexto normativo y político de la época.

En esta relación se presentan normas que regularon, entre otros temas, ciertos aspectos sobre los partidos políticos, los derechos civiles y la administración electoral en el país. Así, se tiene, por ejemplo, el reconocimiento de los partidos políticos inscritos ante el JNE como sujetos de derecho privado en 1964 y la modificación del Código Civil relativa a la ampliación de la ciudadanía para los peruanos mayores de 18 años de edad en 1977.

Cuadro n.º 14

NORMAS ESPECÍFICAS SOBRE EL REGISTRO ELECTORAL EN EL PERÚ, 1931-1984			
Rango	Número	Fecha de promulgación	Denominación
Decreto ley	7266	14/08/1931	Prorrogando el periodo de inscripción en el Registro Electoral Nacional.
Decreto ley	7456	26/11/1931	Disponiendo que el Servicio de Estadística Electoral siga funcionando como sección incorporada a la Dirección de Estadística bajo la denominación de Sección de Estadística Electoral.
Ley	7567	05/08/1932	Creando la Dirección Nacional de Estadística.
Ley	8933	11/08/1939	Prorrogando por diez días el periodo de inscripción consignado en el artículo 68 del estatuto electoral, debiendo cerrarse indefectiblemente el Registro Electoral por esta vez, el 23 de agosto.
Decreto Ley	11100	01/09/1949	Disponiendo la apertura de un nuevo Registro Electoral Nacional en toda la República, autorizando al JNE para dictar las disposiciones convenientes al respecto.

Rango	Número	Fecha de promulgación	Denominación
Decreto Ley	11226	10/12/1949	<i>Ampliando el artículo 46 del estatuto electoral promulgado por Decreto Ley n.º 11172, en el sentido de aceptar las partidas de nacimiento o matrimonio para la inscripción en el Registro Electoral.</i>
Ley	12461	09/12/1955	<i>Señalando los documentos que puede presentar la mujer para inscribirse en el Registro Electoral.</i>
Ley	12463	09/12/1955	<i>Autorizando al JNE para señalar la fecha en que se suspenderán las inscripciones en el Registro Electoral.</i>
Ley	12468	09/12/1955	<i>Crédito suplementario al pliego del JNE, denominado «Registros Electorales-Ley n.º 12391», para atender a los gastos que demande la inscripción de la mujer en dichos registros.</i>
Decreto Ley	14207	25/09/1962	<i>Registro Electoral del Perú.</i>
Decreto Ley	14405	12/02/1963	<i>Prorrogando el periodo extraordinario de la inscripción en el Registro Electoral del Perú.</i>
Decreto Ley	21901	09/08/1977	<i>Registro Electoral será renovado cada veinte años.</i>
Decreto Ley	21979	25/10/1977	<i>Regularizan la situación de los electores por cambio de domicilio.</i>
Decreto Ley	22080	24/01/1978	<i>Inscripciones en Registro Electoral del Perú serán cerradas el 10 de febrero.</i>
Decreto Ley	22379	12/12/1978	<i>Crean Registro de Identificación de los ciudadanos que no sepan leer y escribir.</i>
Ley	23504	03/12/1982	<i>Crean el Registro Nacional de Identificación.</i>
Ley	23722	13/12/1983	<i>Prorrogan la vigencia del artículo 3 de la Ley n.º 23504 del Registro Electoral del Perú, hasta el 31 de diciembre de 1986.</i>
Ley	23763	30/12/1983	<i>Se sustituye el texto del artículo 63 de la Ley n.º 14207, modificado por el artículo 44 de la Ley n.º 16152.</i>
Ley	23868	12/06/1984	<i>Autorizan al Poder Ejecutivo para abrir un crédito suplementario, a fin de atender los gastos relacionados con la renovación total del Registro Electoral.</i>
Fuente: Archivo Digital de la Legislación en el Perú - SPIJ. Elaboración: INFOgob-JNE.			



Cuadro n.º 15

LA LEY DE PARTIDOS POLÍTICOS Y SUS MODIFICATORIAS

Rango	Número	Fecha de promulgación	Denominación
Ley	28094	31/10/2003	<i>Ley de Partidos Políticos.</i>
Ley	28581	19/07/2005	<i>Ley que establece normas que regirán para las elecciones generales del año 2006.</i>
Ley	28617	28/10/2005	<i>Ley que establece la barrera electoral.</i>
Ley	28624	17/11/2005	<i>Ley que modifica la Ley de Partidos Políticos incorporando la declaración jurada de vida como mecanismo de transparencia e información para los electores.</i>
Ley	28711	17/04/2006	<i>Ley que modifica la Ley n.º 28094, Ley de Partidos Políticos, para la entrega y publicación del Plan de Gobierno.</i>
Ley	28845	25/07/2006	<i>Ley que modifica los artículos 5 y 24 de la Ley n.º 8094, Ley de Partidos Políticos.</i>
Ley	29092	27/09/2007	<i>Ley que precisa el inciso a) del artículo 13 de la Ley n.º 28094, Ley de Partidos Políticos.</i>
Ley	29387	04/07/2009	<i>Ley que modifica el artículo 18 de la Ley n.º 28094, Ley de Partidos Políticos, respecto de la afiliación y desafiliación de organizaciones políticas.</i>
Ley	29490	23/12/2009	<i>Ley que modifica la Ley de Partidos Políticos.</i>

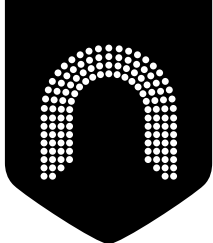
Fuente: Archivo Digital de la Legislación en el Perú - SPIJ. Elaboración: INFOgob-JNE.

Cuadro n.º 16

NORMAS CONEXAS SOBRE MATERIA ELECTORAL PARLAMENTARIA

Rango	Número	Fecha de promulgación	Denominación
Decreto Ley	6951*	19/11/1930	<i>Reglamento Electoral para la Asamblea Constituyente.</i>
Decreto Ley	6953*	08/11/1930	<i>Convocando una Asamblea Constituyente.</i>
Decreto Ley	6971*	12/12/1930	<i>Modificando el artículo 9 del decreto ley de 19 de noviembre de 1930.</i>
Decreto Ley	6979*	29/11/1930	<i>Modificando el artículo 2 del decreto ley de 19 de noviembre de 1930, respecto al número de representantes elegibles para la Asamblea Constituyente.</i>
Decreto Ley	6998*	18/12/1930	<i>Modificando y ampliando el Reglamento Electoral, sancionado por el decreto ley de 19 de noviembre de 1930.</i>
Decreto Ley	7019*	06/02/1931	<i>Convocando a elecciones para presidente de la República y representantes para la Asamblea Constituyente.</i>
Decreto Ley	7036	23/02/1931	<i>Declarando sin vigor el estatuto eleccionario sustentado por los decretos leyes del 8 y 19 de noviembre, 12 y 18 de diciembre del año 1930 y 6 de febrero de 1931.</i>
Decreto Ley	7416	19/11/1931	<i>Fijando la fecha de instalación del Congreso Constituyente.</i>
Ley	7887	18/05/1934	<i>Organización de los jurados electorales departamentales. Incompatibilidad entre el cargo de representante a Congreso y miembro de los jurados electorales.</i>
Decreto Ley	11337	27/04/1950	<i>Crédito suplementario para habilitar la partida n.º 257 del Pliego de Gobierno y Policía del Presupuesto General de 1950, destinada a los gastos del proceso electoral.</i>
Decreto Ley	11416	30/06/1950	<i>Ampliando el crédito suplementario abierto por Decreto Ley n.º 11337, para habilitar la partida n.º 257 del Pliego de Gobierno y Policía del Presupuesto General de 1950, para gastos del proceso electoral.</i>
Ley	13989	09/02/1962	<i>Disponiendo que durante los meses de abril, mayo, junio y julio, el Fiscal de la Corte Suprema, que preside el JNE, y los fiscales de las Cortes Superiores que presiden los jurados departamentales, serán reemplazados en sus cargos por los suplentes.</i>
Ley	15096	09/07/1964	<i>Considerando como sujetos de derecho privado a los partidos políticos inscritos en el JNE.</i>

* Normas que no se aplicaron.



METODOLOGÍA

Rango	Número	Fecha de promulgación	Denominación
Decreto Ley	21994	15/11/1977	<i>Modifican el artículo 8 del Código Civil. Son personas capaces de ejercer los derechos civiles los que han cumplido 18 años de edad.</i>
Decreto Ley	22076	17/01/1978	<i>El Jurado de Elecciones celebrará convenios de prestación de servicios.</i>
Decreto Ley	22191	18/05/1978	<i>El 18 de junio se realizarán elecciones para la Asamblea Constituyente.</i>
Decreto Ley	22198	30/05/1978	<i>Licencias solicitadas al JNE se prorrogarán hasta el 18 de junio.</i>
Decreto Ley	22210	13/06/1978	<i>El acto de la votación en las elecciones para representantes a la Asamblea Constituyente se realizará desde las 7 de la mañana hasta las 5 de la tarde.*</i>
Decreto Ley	22645	21/08/1979	<i>Modifican la Ley de Servicio Militar.</i>
Decreto Legislativo	295	24/07/1984	<i>Código Civil (artículo 46).</i>
Decreto Legislativo	635	03/04/1991	<i>Código Penal (del artículo 354 al artículo 359).</i>
Decreto Ley	25494	11/05/1992	<i>Cesan a los representantes de la Corte Suprema de Justicia como miembros titular y suplente, respectivamente, del JNE.*</i>
Ley	26304	04/05/1994	<i>Disponen que el JNE, íntegramente renovado, conduzca las elecciones de presidente de la República, vicepresidentes y congresistas.</i>
Ley	26486	17/06/1995	<i>Ley Orgánica del JNE.</i>
Ley	26487	17/06/1995	<i>Ley Orgánica de la ONPE.</i>
Ley	26497	11/07/1995	<i>Ley Orgánica del RENIEC.</i>
Ley	26534	02/10/1995	<i>Dictan normas sobre la irrenunciabilidad del cargo y funciones incompatibles con el mandato de congresista.</i>
Ley	26591	17/04/1996	<i>Precisan funciones del JNE y de la ONPE.</i>
Ley	27764	26/06/2002	<i>Ley que permite la inscripción de nuevos ciudadanos durante procesos electorales.</i>
Ley	28360	14/10/2004	<i>Ley de Elecciones de Representantes ante el Parlamento Andino.</i>
Ley	28643	07/12/2005	<i>Ley que modifica la Ley n.º 28360, Ley de Elecciones de Representantes ante el Parlamento Andino.</i>

* Sin denominación oficial. El título de la norma ha sido consignado sobre la base de su contenido.
Fuente: Archivo Digital de la Legislación en el Perú - SPIJ. Elaboración: INFOgob-JNE.

DATOS DE LA ELECCIÓN

La segunda sección contiene diversos datos electorales que se distribuyen indistintamente en cada una de las elecciones examinadas. Estos datos son fundamentales porque, por una parte, revelan evidencias que complementan el análisis de la regulación electoral, y por otra, porque sobre la base de ellos se ha aplicado el cálculo de los indicadores y se han elaborado los mapas georreferenciados para analizar el sistema político parlamentario.

Se presenta esta sección en dos partes a partir de la información que contiene. La primera de ellas abarca datos generales de cada proceso electoral, mientras que la segunda comprende información sobre las organizaciones políticas o listas de candidatos en competencia, según el caso, y los resultados electorales. De esta manera, se ha organizado la sistematización de la información en las fichas por proceso comprendidas en el segundo tomo de esta publicación. A continuación, se explica cómo se han recuperado estos datos procedentes de fuentes oficiales y secundarias.

INFORMACIÓN GENERAL DEL PROCESO

En esta primera parte se presenta información que se ha acopiado directamente del contenido de las normas legales revisadas en la sección anterior. Se trata de la fecha de la elección, la norma de convocatoria, el número de circunscripciones electorales y el número legal de escaños parlamentarios en cada proceso. Otro grupo de datos como la población estimada en el año de la elección, el número de electores según el padrón electoral y el porcentaje de participación electoral fueron acopiados de fuentes oficiales de organismos del Estado y de otras fuentes secundarias.

• Población estimada

La información de esta variable se obtuvo de las bases de datos del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI). En particular, se ha considerado el informe titulado *Perú: estimaciones y proyecciones de población total, por años calendario y edades simples, 1950-2050*, publicado por esa institución en 2009. De esta fuente se obtuvieron los

datos para catorce procesos de elección parlamentaria comprendidos entre 1950 y 2011. Para los años 1931, 1936, 1939 y 1945, se recurrió a las bases de datos contenidas en *The Gapminder Foundation*, institución sin fines de lucro creada en 2005.

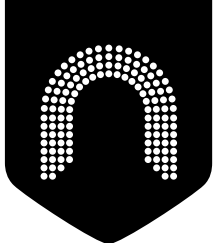
• Número de electores

Durante el periodo que se estudia aquí, la elaboración del padrón electoral ha sido competencia de diferentes instituciones electorales; por ello, no existe un único ordenamiento de la información producida sobre el número de electores. Además, los datos de esta variable pueden resultar diversos en un determinado proceso electoral si se tiene en cuenta las fechas de actualización del padrón.

Para los procesos comprendidos entre 1931 y 1963, se han considerado los datos recuperados por historiadores e investigadores particulares a partir de publicaciones periódicas de la época. En la mayoría de los casos se ha podido corroborar que los datos consignados en dichas publicaciones correspondían a la información oficial del JNE. Para las elecciones celebradas entre 1978 y 1995, se tomó la información de las publicaciones del JNE, a excepción de los datos para el proceso de 1992, en cuyo caso se recurrió al diario *La República*, que divulgó una comunicación oficial del JNE sobre la materia. Por último, para los procesos comprendidos entre 2000 y 2011, se utilizó el padrón elaborado por el RENIEC y aprobado por el JNE. En el cuadro n.º 17 se presentan las fuentes a partir de las cuales se han tomado estos datos.

Se debe aclarar que en las elecciones de los años 2000 y 2001, los datos se han obtenido de fuentes distintas —es decir, con diferente fecha de actualización—, por lo que solo en estos casos existe una diferencia entre la sumatoria de los electores por departamento y residentes en el extranjero, y el número total de electores. Asimismo, se debe precisar que la variable «electores según sexo» solo ha sido incluida para los procesos dados en 1956, 2000, 2001, 2006 y 2011, debido a la disponibilidad de datos desagregados para esos años.⁸ Por último, respecto de los electores residentes en el extranjero, es necesario indicar que no se dispone de datos para el proceso de 1980.

8 Las mujeres participan por primera vez en las elecciones generales de 1956; el número de electoras en ese año fue tomado de César Macera y De Souza Ferreira (1956).



Cuadro n.º 17

FUENTES PRIMARIAS Y SECUNDARIAS SOBRE EL NÚMERO DE ELECTORES SEGÚN AÑO DE ELECCIÓN, 1931-2011

Año(s) de elección	Fuente
1931	BASADRE, Jorge (1980: 153; 155-156).
1936	BALDEÓN, Edson (2005: 481).
1939	RONCAGLIOLO, Rafael (1980: 28).
1945	RONCAGLIOLO, Rafael (1980: 30).
1950	BUSTAMANTE, Jorge (1950).
1956	MACERA, César y Alfonso DE SOUZA FERREIRA (1956).
1962	RONCAGLIOLO, Rafael (1980: 36).
1963	MACERA, César (1963).
	RONCAGLIOLO, Rafael (1980: 38).
1978	JNE (1978: 39).
1980	JNE (1982, vol. I: 11; 38).
1985	JNE (1986, vol. 1: 10; 25-74).
1990	Resolución n.º 885-90-P/JNE, publicada en el Diario Oficial <i>El Peruano</i> el 17 de mayo de 1990.
1992	Diario <i>La República</i> del 22 de noviembre de 1992.
1995	JNE (1995).
	Diario <i>La República</i> del 25 de abril de 1995.
2000	Resolución n.º 098-2000-JNE, del 20 de enero de 2000, que autoriza uso del padrón electoral elaborado por el RENIEC para las elecciones generales del 9 de abril.
	Base de datos de la ONPE.
2001	Resolución n.º 056-2001-JNE, del 17 de enero de 2001, que aprueba uso del padrón electoral elaborado por el RENIEC para las elecciones generales del año 2001.
	Base de datos de la ONPE.
2006	Resolución n.º 019-2006-JNE, del 19 de enero de 2006, que aprueba uso del padrón elaborado por el RENIEC para las elecciones generales del 9 de abril de 2006.
2011	Resolución n.º 020-2011-JNE, del 20 de enero de 2011, que aprueba uso del padrón elaborado por el RENIEC para las elecciones generales del 10 de abril de 2011.

Elaboración: INFOgob-JNE.

• Porcentaje de participación

La variable «porcentaje de participación» es el resultado de la división del total de votos emitidos multiplicado por cien entre el total de electores registrados en el padrón del proceso. De esta forma se han realizado los cálculos para los comicios comprendidos entre los años de 1963 y 2011. Se debe considerar que entre 1980 y 1990 los electores residentes en el extranjero solamente votaban por la fórmula presidencial y los senadores, por lo que en esos años, el porcentaje de participación difiere para la elección de senadores y la de diputados. Para el proceso de 1980 el cálculo se elaboró sobre la base de los votos emitidos dentro del territorio nacional sin incluir los emitidos por los electores en el exterior, porque no se encuentra disponible el número de electores fuera del territorio nacional en ese año.

Para las elecciones parlamentarias comprendidas entre 1931 y 1962, esta variable no se pudo realizar según el total de votos emitidos, pues no todas las actas con cómputo departamental o provincial dan cuenta del número total de votos en blanco o votos nulos,⁹ y en algunos casos no los señalan con exactitud.¹⁰ Además, dicho cálculo tampoco se pudo computar en función de los votos válidos registrados en las actas parlamentarias, pues ese dato no representa al número de electores que acudieron a votar. En esos años, cada elector emitía varios votos, según el número de representantes que debía elegir; es decir, los votos se dirigían a los candidatos y no a la organización política. Por ello, se ha recurrido a los datos de los porcentajes de participación obtenidos para las elecciones presidenciales que se realizaron en simultáneo con las elecciones parlamentarias.¹¹

ORGANIZACIONES POLÍTICAS Y RESULTADOS ELECTORALES

Esta parte contiene, a su vez, dos subdivisiones. En la primera de ellas, se presenta la relación de las organizaciones políticas que participaron en la elección que incluye la denominación oficial, la tipología que la distingue, el número de circunscripciones electorales en las que pre-

sentaron candidatos, el porcentaje de votos obtenidos y el número de escaños que obtuvieron a partir de los resultados del proceso.¹² Además, en aquellas oportunidades donde participaron alianzas electorales, se presentan su denominación oficial y la relación de las organizaciones políticas que las integraron.

En las fichas de datos de la elección de los años 1931, 1939, 1945 y 1962 solo se han consignado los datos de las organizaciones políticas que obtuvieron escaños, es decir, de las opciones políticas ganadoras. Para los procesos de 1950 y 1956, la relación de organizaciones políticas participantes y el número de listas en competencia se obtuvieron de Bustamante (1950) y Macera y De Souza Ferreira (1956), respectivamente. Para las elecciones de 1963, en adelante, la información adicional sobre el número de listas en competencia —que se incluyen en la sección de datos georreferenciados— proviene de documentación oficial del JNE. Entre 1931 y 1963, se debe recordar, no existe información de votos válidos por organización política debido a que entonces no se había introducido el método de la cifra repartidora.

La segunda parte contiene datos sobre los constituyentes, parlamentarios o congresistas electos, según corresponda. Estos datos conciernen a sus nombres y apellidos, a la circunscripción electoral en la que cada uno presentó su candidatura, a la organización política de procedencia y a los votos válidos obtenidos por cada uno de ellos. Es importante destacar que, debido a la introducción de la cifra repartidora y a la disponibilidad de una mayor cantidad de datos a partir de 1963, además de lo ya mencionado, se presentan la ubicación inicial de los candidatos dentro de las listas en las que participaron y la edad que tuvieron a la fecha de la elección.

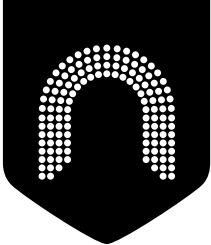
En su mayoría, la información de esta parte fue recuperada de documentos preservados en el Archivo Central del JNE, creado en 2008. Para los procesos anteriores a la elección de 1963, el uso de fuentes secundarias ha sido sustancial para complementar o verificar los datos obtenidos a partir de la información oficial. Así, se recurrió a la consulta de textos de historia, libros autobiográficos y diccionarios biográficos

9 El término «voto nulo» fue introducido por primera vez en el artículo 161 de la Ley n.º 8932, de agosto de 1939.

10 Por ejemplo, en las actas de escrutinio del proceso de 1945 se puede observar la distinción que se establecía entre «votos viciados», «votos en blanco», «votos emitidos a candidatos no inscritos» y «votos impugnados».

11 Se toman los porcentajes de participación electoral registrados en INFOgob-JNE (2013), los cuales fueron calculados sobre la base de los votos válidos.

12 El «número de circunscripciones electorales en las que presentaron candidatos» y el «porcentaje de votos obtenidos» son variables que no se encuentran disponibles para todos los procesos electorales analizados.



tanto de reciente edición como del siglo pasado. Algunas de estas fuentes fueron ubicadas en el Centro de Documentación e Información Electoral y en el Museo Electoral y de la Democracia, áreas que pertenecen a la Dirección Nacional de Educación y Formación Cívica Ciudadana del JNE. Otros repositorios visitados fueron los siguientes:

- Archivo del diario *El Comercio*
- Archivo del Diario Oficial *El Peruano*
- Archivo General del Congreso de la República
- Biblioteca Alberto Flores Galindo, de la Facultad de Ciencias Sociales de la PUCP
- Biblioteca Central Pedro Zulen, de la UNMSM
- Biblioteca Central Luis Jaime Cisneros, de la PUCP
- Biblioteca del Congreso de la República
- Biblioteca del Instituto Riva Agüero, de la PUCP
- Sala de Investigadores de la Biblioteca Nacional del Perú

En el cuadro n.º 18 se presenta la relación de las principales fuentes, según año del proceso electoral, que fueron revisadas en esta investigación para obtener, complementar y verificar la información de la base de datos. Se

trata de las actas electorales y otros documentos oficiales conservados en el Archivo Central del JNE, así como de fuentes secundarias —publicaciones periódicas de la época¹³ y varias fuentes editadas— que fueron ubicadas en la institución y en los repositorios antes mencionados. En esta relación se consignan solo aquellas fuentes secundarias que proporcionaron datos relevantes sobre las organizaciones políticas y los resultados electorales. Las referencias bibliográficas utilizadas en este estudio se presentan en la bibliografía listada al final de este primer tomo.

Cabe recordar que el JNE publicó información sobre los resultados oficiales a partir del proceso de elección de representantes a la Asamblea Constituyente de 1978. Asimismo, a fin de complementar la información de los procesos más recientes se recurrió a las bases de datos y otros documentos producidos por la ONPE. En el cuadro n.º 19 se presenta la relación de documentos revisados para obtener información sobre las organizaciones políticas en competencia y los resultados electorales de los once procesos electorales comprendidos entre 1963 y 2011.

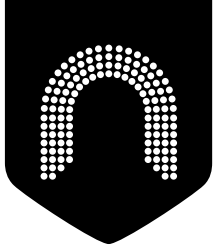
Cuadro n.º 18

PRINCIPALES FUENTES PRIMARIAS Y SECUNDARIAS POR PROCESO ELECTORAL DE CONSTITUYENTES Y PARLAMENTARIOS EN EL PERÚ, 1931-1962			
Año de la elección	Fuentes primarias	Periódicos o revistas de la época	Estudios y publicaciones
1931	• Acta del cómputo general de los votos emitidos en las elecciones generales de 1931. • Acta general de escrutinio y proclamación, por circunscripción electoral. • Documentos emitidos por el JNE al presidente del Congreso Constituyente con credenciales de los representantes. • Libro de actas de sesiones públicas celebradas por el JNE, correspondiente al proceso electoral de 1931.	• <i>El Comercio</i> (1931, setiembre-noviembre). • <i>El Comercio</i> (1932, enero-febrero). • <i>La Crónica</i> (1931, setiembre-diciembre). • <i>La Patria</i> (1931, setiembre-diciembre). • <i>La Patria</i> (1932, enero-febrero).	• BALBI, Carmen Rosa y MADALENGOITIA, Laura (1980) • BALLÓN LOZADA, Héctor; CÁCERES, Jorge; PERALTA, Saulo y AZALDE, José (2009) • CHIRINOS MONTALBETTI, Rocío (1991) • CHIRINOS SOTO, Enrique (1991) • KLAIBER, Jeffrey (1983) • FLORES GALINDO, Alberto (1994) • ROJAS SAMANEZ, Álvaro (1985) • TUESTA SOLDEVILLA, Fernando (2001)

13 Entre ellas, se ubican publicaciones editadas por iniciativa de los propios candidatos o partidos políticos. Por ejemplo, los periódicos *Acción*, de la Unión Revolucionaria, y *La Tribuna*, del Partido Aprista Peruano, fueron medios de difusión política de dichos partidos políticos. Se debe agregar que en la mayoría de los periódicos consultados se evidencia una clara preferencia hacia determinadas candidaturas en cada proceso electoral.

Año de la elección	Fuentes primarias	Periódicos o revistas de la época	Estudios y publicaciones
1936*	- Acta del cómputo parcial de los votos, por provincia. - Libro de actas de las sesiones públicas del Jurado Nacional de Elecciones, correspondientes al proceso electoral del año 1936. - Relación de candidatos por el departamento de Cajamarca, Jurado Electoral Departamental. - Relación de candidatos por el departamento de Lima, Jurado Electoral Departamental.	<i>El Comercio</i> (1936, setiembre-noviembre). <i>La Crónica</i> (1936, setiembre-noviembre). <i>La Noche</i> (1936, setiembre-noviembre). <i>La Prensa</i> (1936, setiembre-noviembre). <i>El Universal</i> (1936, setiembre-noviembre).	- MOLINARI, Tirso (2006) - TUESTA SOLDEVILLA, Fernando (2001)
1939	- Acta de escrutinio general de los votos emitidos y proclamación de los diputados, por provincia. - Acta de escrutinio general de los votos emitidos y proclamación de los senadores, por departamento. - Documentos emitidos por el JNE a la Cámara de Diputados con las credenciales de los representantes. - Documentos emitidos por el JNE a la Cámara de Senadores con las credenciales de los representantes. - Libro de actas de sesiones públicas celebradas por el Jurado Nacional de Elecciones, correspondiente al proceso electoral de 1939. - Solicitudes de inscripción de candidatos, 1939.	<i>Acción</i> (1939, agosto). <i>Cascabel. Semanario de arte y de política</i> (1939, setiembre-noviembre). <i>El Callao</i> (1939, setiembre-diciembre). <i>El Comercio</i> (1939, setiembre-noviembre). <i>La Crónica</i> (1939, agosto-noviembre). <i>La Prensa</i> (1939, agosto-octubre). <i>La Noche</i> (1939, julio-diciembre). - Revista <i>Excelsior</i> (1939, mayo-octubre). - Revista <i>Excelsior</i> (1940, enero-julio). <i>Sierra. Quincenario informativo, literario y regionalista</i> (1939, mayo-setiembre). <i>La Tribuna</i> (1939, octubre-noviembre). <i>La Tribuna</i> (1940, enero y abril). <i>El Universal</i> (1939, agosto-noviembre).	- CONGRESO DE LA REPÚBLICA (1998) - DE BELAÚNDE RUIZ DE SOMOCURCIO, Javier (1996) - MOLINARI, Tirso (2006) - TUESTA SOLDEVILLA, Fernando (2001)

* En el proceso de 1936 no se llegó a concluir el escrutinio de votos en varias circunscripciones electorales.

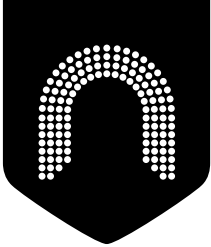


METODOLOGÍA

Año de la elección	Fuentes primarias	Periódicos o revistas de la época	Estudios y publicaciones
1945	• Acta de escrutinio general de los votos emitidos y proclamación de los diputados, por provincia. • Acta de escrutinio general de los votos emitidos y proclamación de los senadores, por departamento. • Documentos emitidos por el JNE a la Cámara de Diputados con las credenciales de los representantes. • Documentos emitidos por el JNE a la Cámara de Senadores con las credenciales de los representantes. • Libro de actas de sesiones públicas celebradas por el Jurado Nacional de Elecciones, correspondiente al proceso electoral de 1945. • Solicitudes de inscripción de candidatos, 1945.	• <i>El Comercio</i> (1944, octubre-noviembre). • <i>El Comercio</i> (1945, abril-julio). • <i>La Crónica</i> (1939, julio-junio). • <i>La Prensa</i> (1939, junio). • <i>La Tribuna</i> (1944, noviembre).	• BALLÓN, Héctor; CÁCERES, Jorge; PERALTA, Saulo y AZALDE, José (2009) • DE BELAÚNDE RUIZ DE SOMOCURCIO, Javier (1996) • CONGRESO DE LA REPÚBLICA (1998) • FLORES GALINDO, Alberto (1994) • LEÓN DE VIVERO, Fernando (1951) • ROJAS SAMANEZ, Álvaro (1985) • TUESTA SOLDEVILLA, Fernando (2001)
1950	• Acta del cómputo general de los votos emitidos y proclamación de los diputados, por departamento. • Acta del cómputo general de los votos emitidos y proclamación de los senadores, por departamento. • Documentos emitidos por el JNE a la Cámara de Diputados con las credenciales de los representantes. • Documentos emitidos por el JNE a la Cámara de Senadores con las credenciales de los representantes. • Libro de actas de sesiones públicas celebradas por el Jurado Nacional de Elecciones, correspondiente al proceso electoral de 1950. • Solicitudes de inscripción de candidatos, 1950.	• <i>El Comercio</i> (1950, mayo-julio). • <i>La Prensa</i> (1950, julio).	• CONGRESO DE LA REPÚBLICA (1998) • BUSTAMANTE, Jorge (1950) • TUESTA SOLDEVILLA, Fernando (2001)

Año de la elección	Fuentes primarias	Periódicos o revistas de la época	Estudios y publicaciones
1956	• Acta del cómputo general de los votos emitidos y proclamación de los diputados, por departamento. • Acta del cómputo general de los votos emitidos y proclamación de los senadores, por departamento. • Documentos emitidos por el JNE a la Cámara de Diputados con las credenciales de los representantes. • Documentos emitidos por el JNE a la Cámara de Senadores con las credenciales de los representantes. • Libro del JNE que contiene las relaciones de los candidatos a representantes parlamentarios inscritos por los Jurados Departamentales de la República, correspondiente al proceso electoral de 1956. • Solicitudes de inscripción de candidatos, 1956.	• <i>El Comercio</i> (1956, junio). • <i>La Crónica</i> (1956, julio). • <i>La Prensa</i> (1956, junio-julio).	• CONGRESO DE LA REPÚBLICA (1998) • MACERA, César y Alfonso DE SOUZA (1956) • TUESTA SOLDEVILLA, Fernando (2001)
1962*	• Acta del cómputo general de los votos emitidos y proclamación de los senadores y diputados del departamento de Áncash. • Documentos emitidos por el JNE a la Cámara de Diputados con las credenciales de los representantes. • Documentos emitidos por el JNE a la Cámara de Senadores con las credenciales de los representantes. • Solicitudes de inscripción de candidatos, 1962.	• <i>El Comercio</i> (1962, junio-julio). • <i>La Crónica</i> (1962, junio-julio). • <i>La Prensa</i> (1962, junio-julio). • <i>La Tribuna</i> (1962, junio-julio).	• CONGRESO DE LA REPÚBLICA (1998) • FUERZA ARMADA (1963) • MELGAR, Jorge (1991) • MARTÍN SAUNDERS, César (1963) • TUESTA SOLDEVILLA, Fernando (2001)

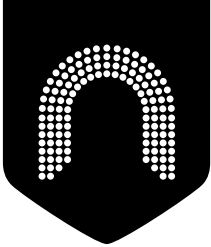
* El proceso electoral de 1962 fue declarado nulo. Elaboración: INFOgob-JNE.



Cuadro n.º 19

PRINCIPALES FUENTES PRIMARIAS Y SECUNDARIAS POR PROCESO ELECTORAL DE CONSTITUYENTES, PARLAMENTARIOS Y CONGRESISTAS EN EL PERÚ, 1963-2011		
Año de la elección	Fuentes primarias	Publicaciones oficiales y otras fuentes secundarias
1963	• Solicitudes de inscripción de la listas de candidatos para las elecciones de 1963. • Documentos emitidos por el JNE a la Cámara de Senadores con las credenciales de los representantes. • Documentos emitidos por el JNE a la Cámara de Diputados con las credenciales de los representantes.	• MACERA, César y Alfonso DE SOUZA (1963).
1978	• Documentos emitidos por el JNE a la Cámara de Diputados con las credenciales de los representantes. • Documentos emitidos por el JNE a la Cámara de Senadores con las credenciales de los representantes. • Solicitudes de inscripción de las listas de candidatos para la Asamblea Constituyente de 1978.	• JNE. <i>Resultados de las elecciones para representantes a la Asamblea Constituyente.</i>
1980	• Acta final del cómputo de los sufragios emitidos en las elecciones políticas generales del 18 de mayo de 1980, de proclamación de presidente y vicepresidentes de la República y de senadores. • Documentos emitidos por el JNE a la Cámara de Diputados con las credenciales de los representantes. • Documentos emitidos por el JNE a la Cámara de Senadores con las credenciales de los representantes. • Resoluciones de inscripción de organizaciones políticas.	• JNE. <i>Resultados de las Elecciones Políticas Generales de 1980</i> (dos volúmenes).
1985	• Acta de proclamación de senadores y diputados. • Documentos emitidos por el JNE a la Cámara de Diputados con las credenciales de los representantes. • Documentos emitidos por el JNE a la Cámara de Senadores con las credenciales de los representantes. • Resoluciones de inscripción de organizaciones políticas.	• JNE. <i>Resultados de las Elecciones Políticas Generales de 1985</i> (cuatro tomos).

Año de la elección	Fuentes primarias	Publicaciones oficiales y otras fuentes secundarias
1990	- Solicitudes de inscripción de las listas de candidatos. - Resoluciones de inscripción de organizaciones políticas y listas de candidaturas. - Documentos emitidos por el JNE a la Cámara de Diputados con las credenciales de los representantes. - Documentos emitidos por el JNE a la Cámara de Senadores con las credenciales de los representantes.	JNE. <i>Elecciones generales 1990: consolidado a nivel nacional</i> (primera y segunda vuelta).
1992	Acta de cómputo nacional de las elecciones para representantes al Congreso Constituyente Democrático.	
1995	- Acta final del cómputo nacional de los sufragios emitidos en las elecciones políticas generales del 9 de abril de 1995, para presidente, vicepresidentes y congresistas de la República, para el periodo 1995-2000. - Resoluciones de inscripción de organizaciones políticas.	- JNE. <i>Elecciones generales 1995. Reporte de votación preferencial obtenida.</i> - JNE. <i>Elecciones generales 1995: Resultados presidenciales y de Congreso.</i>
2000	- Acta general del proceso de elecciones generales del año 2000 para la elección de presidente, vicepresidentes y congresistas de la República. - Resolución n.º 863-2000-JNE que proclama en el cargo de congresistas de la República para el periodo legislativo 2000-2005 a los candidatos electos. - Resoluciones de inscripción de organizaciones políticas.	
2001	- Acta general del proceso de elecciones generales del año 2001 para la elección de presidente, vicepresidente y congresistas de la República. - Resolución n.º 601-2001-JNE, que proclama en el cargo de congresistas de la República para el periodo legislativo 2001-2006 a los candidatos electos. - Resoluciones de inscripción de organizaciones políticas.	Base de datos de la ONPE.



Año de la elección	Fuentes primarias	Publicaciones oficiales y otras fuentes secundarias
2006	• Acta general de las elecciones generales 2006. • Resolución n.º 1163-2006-JNE, que proclama en el cargo de congresistas de la República para el periodo legislativo 2011-2016 a los candidatos electos. • Resoluciones de inscripción de organizaciones políticas.	• Base de datos de la ONPE.
2011	• Acta general de proclamación de resultados de la elección de congresistas del año 2011. • Resolución n.º 0474-2011-JNE, que proclama en el cargo de congresistas de la República para el periodo legislativo 2011-2016 a los candidatos electos, del 1 de junio de 2011. • Resoluciones de inscripción de organizaciones políticas.	• Base de datos de la ONPE.

Elaboración: INFOgob-JNE.

LAS ELECCIONES ANULADAS DE 1936 Y 1962

Las mayores dificultades en el acopio de información se presentaron al momento de reconstruir y sistematizar los datos de las elecciones de 1936 y 1962. En ambos casos, las elecciones fueron declaradas nulas, con la diferencia de que en las primeras el escrutinio de votos fue suspendido, mientras que el proceso de 1962 fue anulado cuando el escrutinio ya había culminado.

El 22 de octubre de 1936, días después de la elección, el JNE emitió un oficio en el que comunicaba la suspensión «en forma provisional» del escrutinio y del cómputo en todo el territorio de la República hasta que el Congreso Constituyente pudiera resolver la polémica electoral planteada en torno a las constantes solicitudes que pedían la tacha del candidato presidencial del Partido Social Demócrata, Luis Antonio Eguiguren, a quien se le acusaba de recibir el apoyo electoral del entonces ilegal Partido Aprista Peruano.¹⁴

En vista de la suspensión del escrutinio, los jurados provinciales —tal como ordenaba la ley— practicaron el cómputo total de los votos emitidos en las ánforas escrutadas hasta ese momento en sus respectivas provincias y procedieron a sentar el acta por triplicado. Una de las actas debía ser archivada, otra remitida al jurado electoral departamental respectivo y otra al JNE.¹⁵ Sin embargo, al tratarse de documentación que data de uno de los primeros procesos llevados a cabo por el JNE, muchas de estas actas no pudieron ser conservadas, ya sea por deterioro o pérdida. Es por esta razón que no se puede afirmar con exactitud que las actas del cómputo total de votos remitidas por los jurados provinciales que conserva el Archivo Central del JNE correspondan al total de las que en efecto fueron enviadas. Asimismo, se debe indicar que en la mayoría de las provincias se escrutaron todas la ánforas declaradas válidas y que las actas mencionadas anteriormente, al menos en el ámbito provincial, dan cuenta de los resultados finales.

14 Véase la edición de *La Noche* del 22 de noviembre de 1936.
15 Según el artículo 30 de la Ley de Elecciones, Ley n.º 8252 de abril de 1936. Asimismo, en el artículo 28 de esta norma se señalaba que la proclamación de los senadores y diputados electos correspondía al jurado electoral departamental respectivo.

Cuadro n.º 20

**PROVINCIAS DONDE SE CULMINÓ EL ESCRUTINIO
DE LAS ÁNFORAS DE SUFRAGIO EN 1936**

Departamento	Provincia
Amazonas	Bongará
	Rodríguez de Mendoza
Apurímac	Abancay
Arequipa	Caravelí
Áncash	Pomabamba
Cajamarca	Cajabamba
	Celendín
	Contumazá
	Chota
	Hualgayoc
	Jaén
Cusco	Acomayo
	Anta
	Calca
	Canas
	Chumbivilcas
	Espinar
	Paruro
	Paucartambo
	Cusco
La Libertad	Pacasmayo
	Pataz
	Santiago de Chuco
Lima	Huachirí
Loreto	Alto Amazonas
Moquegua	General Sánchez Cerro
Puno	Carabaya
	Lampa
	Sandia
	Puno
Fuente: Actas de escrutinio y cómputo total de los jurados electorales provinciales. Elaboración: INFOgob-JNE.	

Se debe precisar, además, que la elección para representantes parlamentarios se realizó sobre la base de los departamentos; al contar únicamente con el total de votos desagregados por provincias —y solo de algunas de ellas—, no es posible aproximarse a los resultados electorales. Por ello, la sección de resultados electorales para estos comicios no es incluida en la investigación.¹⁶ Hoy en día, el Archivo Central del JNE solo conserva algunas de las actas con el cómputo total de votos remitidas por los jurados provinciales de 1936.

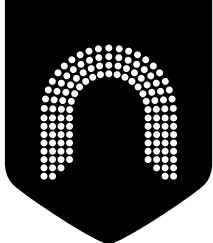
Finalmente, el Congreso Constituyente de 1936 interpretó que debía procederse a declarar la nulidad de los votos emitidos en favor de las candidaturas a la presidencia y vicepresidencia de la República, senadurías y diputaciones presentadas por el Partido Social Demócrata. Conforme al estatuto, la nulidad parcial de los votos, en proporciones que podrían modificar decisivamente el cómputo general de los comicios, daba lugar a la nulidad total. De acuerdo con esta disposición, el 3 de noviembre, el JNE envió un oficio al ministro de Estado en el despacho de Gobierno y Policía en el que comunicaba la anulación general de las elecciones.¹⁷

En lo concerniente a las elecciones generales del 10 de junio de 1962, el escrutinio y el cómputo en toda la República ya se habían terminado en el momento en que la Junta Militar de Gobierno decretó la nulidad del proceso electoral. De hecho, el JNE ya había emitido a las oficinas de las cámaras correspondientes las credenciales de la mayoría de los representantes electos al cargo de senadores y diputados. Es así que incluso el 13 de julio de 1962 se habían iniciado ya las sesiones de las juntas preparatorias para senadores y diputados.

Cabe resaltar que sobre este proceso el Archivo Central del JNE conserva solo el Libro de actas del Jurado Electoral Departamental de Áncash. No se tiene referencia sobre la ubicación de los demás libros o sobre el estado en el que se encuentran. La relación de los representantes electos en 1962 se obtuvo de los documentos emitidos por el JNE al Senado y a la Cámara de Diputados con las respectivas credenciales, mientras que las organizaciones políticas por

¹⁶ En la parte que corresponde a los datos de la elección, se presenta únicamente la información general del proceso y la relación de los partidos políticos inscritos. No se han calculado indicadores para las elecciones parlamentarias de 1936. Los resultados parciales se pueden consultar y descargar, no obstante, en la base de datos de INFOgob.

¹⁷ Véase la edición de *La Noche* de 4 de noviembre de 1936.



las que postularon fueron ubicadas en los comunicados del JNE, en el libro de César Macera (1963), y contrastadas con las noticias publicadas en los periódicos de aquel año.

Llegado a este punto es fundamental entender el contexto en el que se produjo la anulación de las elecciones de 1962. Meses antes de la celebración del proceso electoral, la Fuerza Armada ya advertía la existencia de irregularidades y de una «voluntad de fraude», como se deja constancia en el Oficio n.º 86-SGMG, del 26 de mayo de 1962, dirigido al presidente del JNE, Enrique Bustamante y Corzo. Básicamente, los militares solicitaban que el documento de identificación no fuera solo la libreta electoral, sino también la libreta militar pues, según indicaban, habían observado irregularidades en la expedición de doscientos mil documentos.¹⁸ También hicieron observaciones sobre la posibilidad de una alta frecuencia de suplantación y voto múltiple durante la jornada electoral, por lo cual el JNE accedió al pedido de la Fuerza Armada y se utilizó la tinta indeleble recomendada.

Días después de las elecciones, el Comando Conjunto de la Fuerza Armada continuó formulando declaraciones públicas donde denunciaba «hechos fraudulentos» ocurridos en la jornada del 10 de junio y enumeraba los documentos que consideraba como probatorios.¹⁹ Ante ello, el presidente del JNE respondió, en un oficio dirigido al ministro de Guerra, que solo tomaría conocimiento de los documentos remitidos «en los casos en que existan apelaciones sobre fallos de los Jurados Departamentales». ²⁰ El 17 de julio de 1962, el JNE terminó el cómputo general de las elecciones y declaró que ninguno de los candidatos a la presidencia y a las vicepresidencias había alcanzado el tercio de los votos válidos exigidos por ley para que sea proclamado presidente constitucional.

Ese mismo día, la Fuerza Armada había emitido un comunicado dirigido al JNE en el que lo conminaba a decretar la nulidad de las elecciones. De acuerdo con la

ley, correspondía interponer tal recurso a los candidatos y a los partidos políticos. Se sometió a arresto domiciliario al presidente del JNE, y el día 18 de julio, el presidente de la República, Manuel Prado Ugarteche fue depuesto por la intervención militar. Ese mismo día juramentó la Junta de Gobierno, y en la noche se declaró la nulidad del proceso electoral de 1962 y se convocó a nuevas elecciones para el año 1963.

Antes de la anulación de las elecciones, el JNE aún se encontraba resolviendo los reclamos presentados por los partidos políticos sobre algunos cómputos departamentales, por lo que la proclamación —y con ello la emisión de las credenciales de algunos senadores y diputados—,²¹ se vio interrumpida. Por tanto, de los senadores y diputados que se han consignado en las fichas del proceso de 1962, los jurados electorales departamentales solo lograron emitir las credenciales de 49 senadores y 165 diputados.

Cuadro n.º 21

NÚMERO DE PARLAMENTARIOS CON Y SIN CREDENCIALES EN EL PROCESO ELECTORAL DE 1962		
Parlamentarios	Con credenciales	Sin credenciales
Senadores	49	6
Diputados	165	21

Elaboración: INFOgob-JNE.

No se han encontrado las actas de los jurados electorales departamentales que resolvieron la proclamación y autorizaron la emisión de las credenciales de los parlamentarios restantes. Dentro de este grupo, tampoco se tiene el total de votos válidos obtenidos por un (1) senador y diez (10) diputados. Para ambos casos, la inclusión de esa información en la ficha del proceso fue confirmada a través de diversas fuentes bibliográficas que los señalaban como representantes electos en el proceso de 1962.

¹⁸ El JNE solo comprobó irregularidades en la expedición de tres mil libretas electorales, las cuales fueron anuladas.

¹⁹ Un grupo de juristas de la Fuerza Armada, por encargo de la Junta de Gobierno, publicó en 1963 el libro *La Fuerza Armada y el proceso electoral de 1962*, conocido como «Libro blanco», en el que hicieron una interpretación de las normas legales que rigieron dichas elecciones y detallaron los documentos que probarían un posible fraude electoral.

²⁰ Véase diario *La Prensa*, 8 de julio de 1962.

²¹ Cabe anotar que un grupo de representantes electos de la bancada de Acción Popular, a modo de protesta ante un supuesto fraude electoral, se negó a recoger sus credenciales y a juramentar el cargo.

Cuadro n.º 22

SENADORES ELECTOS SIN CREDENCIALES EN EL PROCESO DE 1962

Circunscripción electoral	Nombres y apellidos	Organización política
Arequipa*	Jorge Jarufe Seleme	Acción Popular
Huánuco	Carlos Showing Ferrari	Alianza Democrática
Lima	Edgardo Seoane Corrales	Acción Popular
	Fernando Schwalb López Aldana	
	Matilde Pérez Palacio Carranza	
Moquegua	Daniel Manuel Becerra de la Flor	Acción Popular

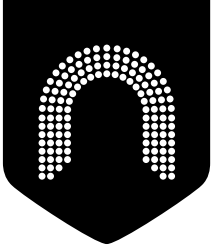
* No se tiene disponible el acta de cómputo ni el documento de proclamación de parlamentarios electos. Los datos han sido recuperados de fuentes bibliográficas. Elaboración: INFOgob-JNE.

Cuadro n.º 23

DIPUTADOS ELECTOS SIN CREDENCIALES EN EL PROCESO DE 1962

Circunscripción electoral	Nombres y apellidos	Organización política
Arequipa*	Antonio Rodríguez del Valle Núñez	Acción Popular
	Manuel Javier Díaz Orihuela	
	Lino Martínez Chávez	
	Juan Herrera	
	Enrique Mendoza Núñez	
	Clohaldo Salazar Penailillo	
Cajamarca	Fortunato Cacho Cepeda	Unión Nacional Odriista
Cusco	Horacio Aguilar Astete	Acción Popular
	Edgardo Viscarra Rosas	Alianza Democrática
	Lucio Muñiz Flores	
Huánuco	Mario Rivera Céspedes	Alianza Democrática
Lima	Mario Villarán Rivera	Acción Popular
	José María de la Jara y Ureta	
	Sandro Mariátegui Chiappe	

* No se tiene disponible el acta de cómputo ni el documento de proclamación de parlamentarios electos. Los datos han sido recuperados de fuentes bibliográficas. Elaboración: INFOgob-JNE.



Circunscripción electoral	Nombres y apellidos	Organización política
Loreto*	Jorge Alegría del Águila	Acción Popular
	Víctor Raúl Hidalgo Morey	
	Manuel Arce Zavaleta	
Moquegua	Eduardo Gómez Becerra	Acción Popular
	Guillermo Arce Durand	
Piura	Roberto Carrión Guzmán	Unión Nacional Odriista
Tumbes*	Julio Félix Delgado García	Alianza Democrática

* No se tienen disponibles el acta de cómputo ni el documento de proclamación de parlamentarios electos. Los datos han sido recuperados de fuentes bibliográficas. Elaboración: INFOgob-JNE.

PRECISIONES SOBRE LAS ORGANIZACIONES POLÍTICAS Y LISTAS DE CANDIDATOS

Para los procesos electorales de 1931, 1936 y 1939 se han considerado como «organizaciones políticas» de los senadores y diputados electos a los partidos o alianzas del candidato presidencial que proclamaron. Esta referencia quedó registrada en las solicitudes oficiales de inscripción de candidatos o en las manifestaciones públicas de apoyo o adhesión que los periódicos de aquellos años publicaron.

Se debe precisar que la proclamación de un candidato presidencial en estos años no necesariamente implicaba la inclusión de candidatos parlamentarios en la lista oficial de la organización política ni ningún tipo de afiliación partidaria. De hecho, los candidatos a senadores y diputados fueron en algunos casos independientes o pertenecieron a un partido político distinto del que apoyaron. En particular, se puede afirmar que, en las elecciones de 1931 y 1936, estos pactos previos a las elecciones podrían consistir en alianzas electorales no oficiales, en tanto que no se encontraban reguladas por ley.

En el caso específico de las «listas en común»²² que presentaron algunos partidos en el proceso de 1931, se ha

colocado el nombre de la organización política de mayor alcance nacional. Esta modalidad también consistió en una suerte de alianza electoral extraoficial. En el cuadro n.º 25 se presentan los casos de Arequipa y Lima, que dan cuenta de esta modalidad de participación.

Es importante señalar que desde la elección de 1931 existió un número cada vez menor de parlamentarios que presentaron sus candidaturas ajenas a algún partido político. Por ello, en las fichas por proceso se los ha consignado como «independientes». Se debe agregar también que los candidatos independientes podían participar en los procesos electorales de forma individual o integrando una lista.

En 1939, por primera vez, las concentraciones o alianzas son reconocidas por el JNE para intervenir en los procesos electorales. Se registra como la primera de estas a Concentración Nacional, cuyos delegados suscribieron un acta en la que proclamaron la candidatura de Manuel Prado Ugarteche.²³ En el cuadro n.º 26 se presenta la relación de los partidos políticos que se adhirieron a las dos candidaturas presidenciales en el proceso electoral de 1939. De igual naturaleza, el Frente Democrático Nacional y la Alianza Democrática consistieron en concentraciones de partidos aliados en los procesos electorales de 1945 y 1962, respectivamente.

22 Se entiende por «lista en común» a aquella que integran candidatos a representaciones parlamentarias provenientes de agrupaciones políticas afines, principalmente, de entre aquellas que auspiciaban una misma candidatura presidencial. Para diferenciarla de la «lista propia», revítese el análisis por normas generales que concierne al sistema electoral, en particular, la parte correspondiente a la forma de la candidatura.

23 «La Concentración de Partidos Políticos proclama a Manuel Prado a la presidencia», en *Acción*, 19 de agosto de 1939. En este acuerdo no se registra la adhesión de la Unión Revolucionaria de Cirilo Ortega, la cual se estableció posteriormente.

Cuadro n.º 24

PARTIDOS* QUE PROCLAMARON CANDIDATURAS PRESIDENCIALES EN 1931	
Partido político	Candidato presidencial
Partido Aprista Peruano	Víctor Raúl Haya de la Torre
Partido Constitución Renovador	Arturo Osores Cabrera
Partido Constitucional	
Partido Coalición Nacional	
Partido Laboralista del Perú	
Partido Descentralista	José María de la Jara y Ureta
Acción Republicana	
Unión Popular	
Unión Revolucionaria	Luis Miguel Sánchez Cerro
Partido Social Nacionalista	
* Partidos políticos con listas de candidatos parlamentarios Fuente: Libro del JNE que contiene la inscripción de los partidos y candidaturas correspondientes a las elecciones presidenciales de 1931. Elaboración: INFOgob-JNE.	

En las elecciones de 1945, cinco (5) organizaciones políticas lograron representación en el Parlamento gracias al triunfo de sus candidatos —que estuvieron adscritos a una lista o se presentaron de forma individual— en diversos departamentos y provincias del país.²⁴ En este proceso se registró una única alianza electoral, el Frente Democrático Nacional, que auspició la candidatura a la presidencia de José Luis Bustamante y Rivero. Al igual que en el caso de las elecciones anteriores, la organización política de los senadores y diputados electos se ha obtenido de las solicitudes de inscripción. Los datos recuperados fueron complementados con fuentes secundarias.

Cabe precisar que varios de los senadores y diputados a quienes se les ha designado como organización política el Frente Democrático Nacional se encontraban

Cuadro n.º 25

LISTAS EN COMÚN EN LAS ELECCIONES DEL CONGRESO CONSTITUYENTE DE 1931		
Departamento	Lista en común	Organización política
Arequipa*	Unión Popular	Partido Descentralista
	Partido Descentralista	
	Independientes	
Lima**	Unión Revolucionaria	Unión Revolucionaria
	Partido Social Nacionalista	

Fuentes: * Acta firmada por la Unión Popular, el Partido Descentralista y el grupo independiente. En Ballón (2009).
** *El Comercio*, octubre de 1931. Elaboración: INFOgob-JNE

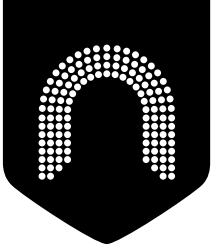
afiliados al Partido del Pueblo y a Vanguardia Socialista —integrantes de la alianza—,²⁵ mientras que otros no pertenecían a ningún partido político y más bien fueron considerados como «independientes». En el cuadro n.º 27, a modo de ejemplo, se presenta la relación de los senadores electos por el Frente Democrático Nacional que se han ubicado en las fuentes, mientras que en el cuadro n.º 28, se relacionan los diputados «independientes» elegidos en el departamento de Huánuco en las elecciones de 1945.

Respecto a las elecciones del 2 de julio de 1950, cumplido el plazo de inscripción de los partidos políticos ante el JNE, y al verificarse que no cumplían con ciertos requisitos, ningún partido logró ser reconocido legalmente para intervenir en los actos del proceso electoral. En consecuencia, ni los candidatos a la presidencia y vicepresidencias ni los candidatos a las representaciones parlamentarias se encontraban en condiciones legales de acogerse a ningún partido político.

Por su parte, en conformidad con el Decreto Ley n.º 11384, ningún jurado departamental podía inscribir candidatos

24 A partir del proceso de 1950, las candidaturas a representaciones parlamentarias se presentan únicamente en lista y debían estar completas, es decir, con el número de candidatos para senadores y diputados exigido por ley.

25 En el proceso de 1945, el Partido Aprista Peruano participó con la denominación de «Partido del Pueblo», mientras que el Partido Comunista se inscribió con el nombre de Vanguardia Socialista.



Cuadro n.º 26

PARTIDOS POLÍTICOS CON LISTAS DE CANDIDATOS PARLAMENTARIOS QUE PROCLAMARON CANDIDATURAS PRESIDENCIALES EN EL PROCESO ELECTORAL DE 1939		
Organización política	Partido político	Candidato presidencial
Concentración Nacional	Partido Nacional Agrario	Manuel Prado Ugarteche
	Partido Constitucional	
	Partido Constitucional Renovador	
	Partido Democrático Reformista	
	Partido Descentralista	
	Partido Liberal	
	Partido Nacionalista del Perú	
	Partido Social Nacionalista	
	Partido Sindicalista Rural Urbano	
	Partido Progresista	
	Partido Nacional Laboralista	
	Unión Revolucionaria*	
Frente Patriótico	Unión Revolucionaria**	José Quesada Larrea
* Liderado por Cirilo Ortega, que se adhirió a la proclamación de Prado Ugarteche en fecha posterior al acta de agosto de 1939.		
** Facción de Luis Flores. Elaboración: INFOgob-JNE.		

a las representaciones parlamentarias si estos no se encontraban autorizados por el comité central de un candidato inscrito a la presidencia de la República. Sin embargo, el Decreto Ley n.º 11400 derogó esta norma el 14 de junio de 1950, lo cual facultó la inscripción de las listas de candidatos «independientes» a representaciones parlamentarias.

En la ficha de este proceso en particular se ha reemplazado la variable «organización política» por «lista de candidatos». Como se explicó anteriormente, los partidos políticos no participaron en esta elección, sino candidatos agrupados en listas, las cuales se distinguen entre ellas por su vinculación o no al único candidato presidencial que participó en los comicios del 2 de julio: el general

Manuel A. Odría. Esto último quedó expresado en las solicitudes de inscripción que conserva el JNE.

En total se identificaron 43 listas en competencia, 24 de las cuales proclamaron la candidatura de Odría, por lo que serían denominadas por los diarios de la época como «listas odriistas», mientras que la «lista socialista», llamada así por ser relacionada con el Partido Socialista del Perú de Luciano Castillo Colonna, participó con dos (2) listas: una en Piura y otra en Tumbes. Un grupo considerable de 17 listas corresponde a candidaturas a representaciones parlamentarias identificadas como «independientes» porque así lo detallaron al momento de su inscripción o porque de esa manera lo documentaron los diarios que circulaban semanas antes de la elección.

Cuadro n.º 27

**AFILIACIÓN POLÍTICA DE LOS SENADORES ELECTOS POR EL
FRENTE DEMOCRÁTICO NACIONAL EN EL PROCESO ELECTORAL DE 1945**

Circunscripción electoral	Nombres y apellidos	Afiliación política
Cusco	Víctor Gavancho	Partido del Pueblo
Huánuco	Carlos Showing Ferrari	Partido del Pueblo
Junín	Ramiro Prialé Prialé	Partido del Pueblo
	Víctor Graciano Maita	Partido del Pueblo
La Libertad	Luis Fernando Ganoza Chopitea	Partido del Pueblo
	Antenor Orrego Espinoza	Partido del Pueblo
	Alcides Spelucín Vega	Partido del Pueblo
Loreto	Ernesto Montagne Markholz	Independiente
	César Pardo Acosta	Partido del Pueblo
Piura	Víctor Leoncio Elías Arboleda	Partido del Pueblo

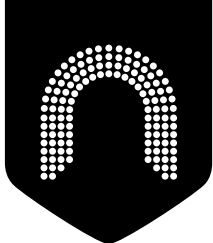
Elaboración: INFOgob-JNE.

Además, no se tiene registro de que dichas listas fueran proclamadas por el comité partidario de Manuel A. Odría.

En las elecciones parlamentarias de 1956, siete (7) organizaciones políticas y siete (7) listas que no habrían manifestado explícitamente alguna vinculación a un partido político, según las fuentes revisadas, lograron representación en el Parlamento. A estas listas identificadas como «independientes» —dado que no se encontraban reguladas como tales en la normativa de la época— se las ha denominado como «listas presididas por...», seguido del nombre y apellido del candidato a senador que la encabezaba. En el cuadro n.º 31 se presenta una relación de estas listas en el proceso de 1956.

Por último, cabe precisar que —para los procesos electorales comprendidos entre 1931 y 1962— algunos ciudadanos declararon de manera expresa su afiliación a un partido político o a su condición de «independientes» en las solicitudes de inscripción. Esta declaración les resultaba muy conveniente, principalmente en contextos en los que se restringía la posibilidad de intervenir legalmente en elecciones a algunos partidos políticos.²⁶ La pertenencia a un partido político tuvo que ser corroborada con las listas de inscripción partidaria publicadas por los diarios oficiales partidarios; lo mismo ocurría con los «independientes», quienes no debían figurar como miembros de ningún partido político.

26 En las elecciones de 1931 la restricción estuvo dirigida a los ciudadanos vinculados a los partidos que propiciaron la reelección presidencial del régimen de Augusto B. Leguía; y desde la elección de 1936, a aquellos partidos de organización internacional, como el Partido Aprista Peruano y el Partido Comunista Peruano, según lo mencionado en acápites anteriores.



Cuadro n.º 28

DIPUTADOS INDEPENDIENTES EN HUÁNUCO ELECTOS EN EL PROCESO DE 1945

Circunscripción electoral	Nombres y apellidos	Organización política
Ambo	Augusto Durand Dyer	Independiente
Marañón	Gerardo Balbuena	Independiente
Huamálíes	Lincoln Pinzas Gallardo	Independiente
Dos de Mayo	Humberto Ponce Ratto	Independiente

Elaboración: INFOgob-JNE.

Cuadro n.º 29

PARTIDOS POLÍTICOS QUE SOLICITARON INSCRIPCIÓN EN EL PROCESO ELECTORAL DE 1950*

Partido político	Estado final de la inscripción
Partido Radical del Perú	Inscripción denegada en sesión efectuada el día martes 24 de enero de 1950.
Unión Democrática	Inscripción denegada en sesión efectuada el día martes 24 de enero de 1950.
Unión Revolucionaria	Inscripción denegada en sesión efectuada el día viernes 21 de abril de 1950.

* Las sesiones fueron presididas por Raúl A. Pinto.
Fuente: *Libro de sesiones públicas del JNE*, correspondiente al proceso electoral de 1950. Elaboración: INFOgob-JNE.

Cuadro n.º 30

CANDIDATOS PRESIDENCIALES QUE SOLICITARON INSCRIPCIÓN EN EL PROCESO ELECTORAL DE 1950

Candidato presidencial	Estado final de la inscripción
Luciano Castillo Colonna	Inscripción denegada por no ajustarse al requisito establecido en el inciso 1) del artículo 100 del estatuto electoral.
Ernesto Montagne	Inscripción denegada por no haber presentado su solicitud de inscripción dentro del término legal y por no ajustarse al requisito establecido en el inciso 1) del artículo 100 del estatuto electoral.
Manuel Odría	Inscripción aprobada en sesión efectuada el día viernes 5 de junio de 1950.

Fuente: *Libro de sesiones públicas del JNE*, correspondiente al proceso electoral de 1950. Elaboración: INFOgob-JNE.

Cuadro n.º 31

DENOMINACIÓN DE LAS LISTAS IDENTIFICADAS COMO INDEPENDIENTES EN EL PROCESO ELECTORAL DE 1956

Circunscripción electoral	Lista
Áncash	Lista presidida por Augusto Guzmán
Cajamarca	Lista presidida por Juan Lozano*
Junín	Lista presidida por Rodrigo Alonso
La Libertad	Lista presidida por Luis Gonzales
Lima	Lista presidida por José Gálvez
Pasco	Lista presidida por Edgardo Portaro
Tacna	Lista presidida por Wilson Sologuren

* Solo obtuvo escaños en la Cámara de Diputados. Elaboración: INFOgob-JNE.

PRECISIONES SOBRE DATOS BIOGRÁFICOS DE LOS PARLAMENTARIOS ELECTOS

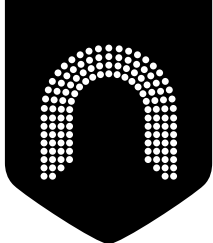
Resulta importante anotar que se consultó múltiples fuentes bibliográficas para la obtención de datos biográficos —en particular, sobre el lugar y la fecha de nacimiento— y de la organización política de procedencia de los candidatos electos. La relación de fuentes revisadas se puede encontrar al final de este primer tomo en la bibliografía e información consultadas. En algunos casos se ha acudido a las mismas sedes o instalaciones de los partidos políticos —como Acción Popular, el Partido Aprista Peruano y el Partido Popular Cristiano— donde proporcionaron información que complementó estos datos.

Cabe remarcar que varios de los nombres y apellidos de los representantes al Parlamento registrados en las actas pre-

sentan errores en la escritura, lo que dificultó la ubicación de datos para las variables «edad» y «lugar de nacimiento».²⁷ En ese sentido, dichos datos tuvieron que ser contrastados con los registrados en los periódicos y, finalmente, verificados y corregidos, según el caso, con la información registrada en la base de datos denominada *Consulta Padrón*. Del mismo modo, aunque de manera restringida, se consultó también la base de datos del RENIEC. Por esta razón, se presenta la información de las edades de los parlamentarios solo a partir del proceso electoral de 1963.

Por último, el equipo del programa INFOgob agradece a las personas que apoyaron con información valiosa sobre sus compañeros militantes o parientes, como la exparlamentaria acciopopulista Bertha Esther Arroyo de Alva y al sobrino de Julián Bustamante Cabello, senador de Pasco en 1990.

27 El error en la escritura o digitación sucedió en varias actas electorales elaboradas entre 1931 y 1990, principalmente.



INDICADORES Y DATOS GEORREFERENCIADOS

La última sección del presente estudio —que se divide en dos partes— se centra en el análisis de los indicadores y de los datos georreferenciados de las elecciones. En esta parte de la guía metodológica se presentan, en primer lugar, los cinco (5) indicadores seleccionados en la investigación que fueron aplicados de manera longitudinal para analizar los resultados electorales parlamentarios. Estos indicadores, como se observará en este apartado, proporcionan evidencias sobre las características del sistema político, de las organizaciones políticas y de los parlamentarios electos. De esta manera se explicará la relevancia teórica, el cálculo matemático y la clasificación realizada para categorizar los resultados de cada indicador.

En segundo lugar, el estudio se centra en exponer la forma en la que se calcularon los datos que, por departamento, se presentan de manera georreferenciada en mapas del territorio de la República. Estos datos se refieren al ratio de electores por parlamentario en los casos de elecciones por circunscripción múltiple y a la procedencia —por lugar de nacimiento— de los parlamentarios electos en circunscripción única. Así, se explican los formatos de los dos (2) tipos de mapas utilizados en este estudio, los cuales varían de acuerdo con el número de circunscripciones electorales en cada elección. Además, se muestran los valores calculados y la clasificación según la gama de colores que representa la variación del resultado en cada departamento del país.

Según se ha precisado en la sección de normas generales y de datos de la elección, los procesos electorales de 1936 y 1962 fueron declarados nulos. En el cálculo y análisis longitudinal de los indicadores no se incluye al primero de ellos pero sí al segundo. Esto se debe a que, en el caso de las elecciones de 1936, no se culminó el cómputo departamental de votos en el país, además de contarse solo con resultados parciales del escrutinio realizado en algunas provincias, a diferencia de las elecciones de 1962, cuyos votos fueron escrutados en su totalidad, lo cual permite analizar los resultados.

INDICADORES DEL SISTEMA POLÍTICO

Para conocer los aspectos relevantes del sistema político peruano y de las organizaciones políticas, se seleccionaron indicadores que se adecúan a las necesidades teóricas y a las posibilidades que ofrecen los datos registrados para las elecciones parlamentarias peruanas. Los indicadores considerados fueron los siguientes:

- Fragmentación parlamentaria (NEP_p)
- Concentración parlamentaria (C_p)
- Competitividad parlamentaria (IC_p)
- Desproporcionalidad (LH)
- Reelección parlamentaria

• Fragmentación (NEP_p)

El indicador de fragmentación que se utiliza es el número efectivo de partidos parlamentarios (NEP_p) propuesto por Markku Laakso y Rein Taagepera (1979). Esta versión del indicador se adecúa al objeto de estudio tratado, las elecciones parlamentarias, ya que, a diferencia del indicador original —que es calculado sobre la base del porcentaje de votos obtenidos—, el NEP parlamentario se calcula en relación con la proporción de escaños que obtuvo una determinada organización política respecto del total de escaños repartidos en la elección. La fórmula para el cálculo de la fragmentación parlamentaria es:

$$NEP_p = \frac{1}{\sum_{i=1}^n P_i^2}$$

Donde P_i es la proporción de escaños obtenidos por cada organización política.

El NEP_p permite reportar el número de organizaciones políticas que tienen una importante presencia en el Parlamento.

Los resultados son expresados en números enteros mayores o iguales a uno (1). Así, cuando el indicador se acerca a esta última cifra, muestra una baja fragmentación del sistema y que la mayoría de escaños fueron obtenidos solo por una sola organización política. Por el contrario, los casos con una cifra elevada señalan una alta fragmentación, lo cual indica que un determinado Parlamento o Congreso ha tenido diferentes organizaciones políticas con presencia numérica considerable.

El indicador se ha agrupado en tres categorías: baja, media y alta. La clasificación fue realizada sobre la base de cuartiles, esto es, la agrupación de los resultados obtenidos en los distintos procesos en cuatro grupos. Los casos ubicados en el cuartil inferior con una fragmentación menor o igual a 2.43 fueron clasificados en el grupo de «baja fragmentación». Los dos grupos intermedios —es decir, el segundo y el tercer cuartil— van de un rango de 2.44 a 3.97 y corresponden a los procesos de «fragmentación media». Por último, aquellos con un valor igual o superior a 3.98 pertenecen al grupo de «alta fragmentación». En el siguiente cuadro se muestran los criterios de clasificación:

Cuadro n.º 32

CATEGORÍAS DEL INDICADOR DE FRAGMENTACIÓN PARLAMENTARIA (NEP _p)		
Condición	Categoría	Simbología
Menor de o igual a 2.43	Baja	↓
Entre 2.44 y 3.97	Media	—
Mayor de o igual a 3.98	Alta	↑
Elaboración: INFOgob-JNE.		

• Concentración (C_p)

El indicador de concentración permite conocer el porcentaje de votos reunidos por las dos opciones más votadas, y con ello comparar su fuerza electoral con respecto a las

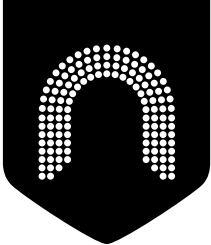
demás. Al igual que en el caso anterior, se ha utilizado la adaptación del indicador para el objeto de estudio tratado. De esta manera, se realizó el cálculo a partir del porcentaje de escaños obtenidos en relación con el total de representaciones parlamentarias repartidas en la elección. La fórmula para el cálculo de la concentración parlamentaria es:

$$C_p = R_1 + R_2$$

Donde R_1 es igual al porcentaje de escaños obtenido por la organización política con el mayor número de escaños y R_2 es el porcentaje de escaños obtenido por la segunda organización política con mayor proporción de escaños obtenidos.

El indicador, expresado en porcentaje, puede alcanzar valores de cero (0) a cien (100). Cuando el valor resulta cercano a cien por ciento (100 %), refleja que la mayor parte de los puestos parlamentarios se encuentran concentrados en las dos organizaciones políticas que ocuparon el primer y segundo lugar de la contienda electoral. Por el contrario, un valor bajo indica que la presencia numérica de las opciones ganadoras en el Parlamento no es comparativamente alta.

Los resultados del indicador fueron clasificados en tres grupos. Los casos con resultados menores o iguales a 63.42 % están ubicados en la categoría de «baja concentración» e indican que los dos primeros puestos tienen un menor número de escaños dentro del Parlamento en comparación con los resultados de otros procesos electorales. Los casos que forman parte del segundo grupo, con resultados entre 63.43 % y 83.24 %, corresponden a los procesos de «concentración media». Finalmente, los resultados agrupados en la categoría «alta concentración» son los que presentan cifras mayores a 83.24 %; esto indica que las dos organizaciones políticas con mayor apoyo electoral contaron con un elevado número de representantes en el



Parlamento. En el cuadro n.º 33 se presentan los criterios de clasificación:

Cuadro n.º 33

CATEGORÍAS DEL INDICADOR DE CONCENTRACIÓN PARLAMENTARIA (C _p)		
Condición	Categoría	Simbología
Menor de o igual a 63.42 %	Baja	↓
Entre 63.43 % y 83.24 %	Media	→
Mayor de o igual a 83.25 %	Alta	↑
Elaboración: INFOgob-JNE.		

• Competitividad (IC_p)

El indicador de competitividad manifiesta el grado de rivalidad entre las dos opciones que obtuvieron las más altas preferencias (Ocaña & Oñate, 1999: 236). Se calcula tradicionalmente sobre la base de la diferencia de las proporciones de los votos válidos obtenidos por las organizaciones políticas con mayor votación; no obstante, al igual que en los casos anteriores, se utiliza aquí la versión del indicador que se adecúa al caso parlamentario. Esta se realiza a partir de la diferencia entre los porcentajes de escaños obtenidos por las dos opciones que obtuvieron el mayor número de representaciones en el Parlamento. La fórmula para el cálculo de la competitividad parlamentaria es:

$$IC_p = R_1 - R_2$$

Donde **R₁** es igual al porcentaje de escaños obtenido por la organización política con el mayor número de escaños y **R₂** es el porcentaje de escaños obtenido por la segunda organización política con mayor proporción de escaños.

El rango de valores que puede adquirir el indicador, por tratarse de un porcentaje, se encuentra entre cero (0) y cien (100). Una cifra cercana a cero (0) indica una «alta competitividad», pues no habría alguna diferencia relevante entre las fuerzas relativas de las dos opciones políticas con mayor número de escaños. En contraste, un valor cercano a cien (100) refleja que la mayor parte de los puestos parlamentarios fueron obtenidos por el primer lugar, lo que le otorga una alta ventaja comparativa, y reduce la competitividad frente a aquella que obtuvo el segundo puesto.

Tras la revisión de los resultados obtenidos a lo largo de los procesos estudiados se optó por clasificarlos en tres grupos. Los procesos en los que se obtuvieron resultados mayores o iguales a 42.50 % pertenecen al grupo de «baja competitividad», indicando que el partido ganador obtuvo una amplia ventaja, por lo que el segundo puesto no obtuvo una presencia comparativa importante. Los casos con resultados entre 10.93 % y 42.49 % fueron clasificados como procesos de «competitividad media», mientras que aquellos que presentaron valores menores o iguales a 10.92 % fueron ubicados dentro de la categoría de «alta competitividad», ya que una diferencia mínima evidencia que las dos opciones ganadoras obtuvieron un número similar de escaños en el proceso. En el siguiente cuadro se muestran los criterios de clasificación:

Cuadro n.º 34

CATEGORÍAS DEL INDICADOR DE COMPETITIVIDAD PARLAMENTARIA (IC _p)		
Condición	Categoría	Simbología
Menor de o igual a 10.92 %	Alta	↑
Entre 10.93 % y 42.49 %	Media	→
Mayor de o igual a 42.50 %	Baja	↓
Elaboración: INFOgob-JNE.		

• Desproporcionalidad (LH)

La desproporcionalidad es una medida que atiende las distorsiones existentes entre los votos obtenidos y los

escaños alcanzados por cada organización política participante; es decir, el porcentaje de escaños distribuidos de manera desproporcional generado por las reglas del sistema electoral (Ocaña & Oñate 1999: 224). Este indicador ha sido calculado de diversas maneras, ya que no existe una única medida válida. Su adecuación depende de las características del sistema electoral para el cual se utiliza (Gallagher, 1991: 38).

El cálculo elegido para medir esta dimensión es el presentado por Loosemore y Hanby (1971), quienes propusieron dividir entre dos la sumatoria de las diferencias absolutas entre los votos y escaños, a fin de mostrar la desproporcionalidad absoluta; o, en otras palabras, la desproporcionalidad para el conjunto de la elección. Como menciona Jorge Urdániz, la información que brinda este indicador es útil, pues se presenta de modo inteligible, donde el valor que se obtiene tras realizar el cálculo representa el porcentaje de votos distribuidos de manera desproporcional (2006: 293). La fórmula para el cálculo de la desproporcionalidad absoluta es:

$$LH = \frac{1}{2} \sum_{i=1}^n |V_i - R_i|$$

Donde V_i es la proporción de votos obtenida por cada opción política con representantes en el Parlamento y R_i es la proporción de escaños alcanzados por dichas opciones políticas.

Cabe anotar que este indicador ha sido calculado desde el proceso electoral de 1963 en adelante. Esto debido a que, conforme a ley, los votos de los electores iban dirigidos a los candidatos y no a las organizaciones políticas en los procesos ejecutados entre 1931 y 1962. Esto es, antes de la implementación del método de la cifra repartidora para la distribución de escaños, cuya aplicación implicaba que el voto sea dirigido en primera instancia a las organizaciones políticas, según se estableció en el estatuto electoral de 1962.

Ahora bien, los resultados del indicador cercanos a cero (0) indican que el sistema electoral en el que se traducen los votos a escaños es proporcional. Por el contrario, obtener valores elevados indica una fractura importante entre los resultados electorales y los puestos obtenidos en el Parlamento, lo que evidencia a su vez una alta desproporcionalidad en su composición.

Los resultados obtenidos han sido divididos en tres grupos. La categoría de «baja desproporcionalidad» está compuesta por aquellas elecciones en las que se obtuvo valores menores de 2.77 %, lo que indica una distribución de escaños similar al resultado electoral. En contraste, aquellos casos con resultados mayores de 14.34 %, en los que se presentó una diferencia sustancial entre votos y puestos obtenidos, fueron clasificados en el campo de «alta desproporcionalidad». En una posición intermedia, los procesos con valores entre 2.77 % y 14.34 % fueron ubicados en el grupo «desproporcionalidad media». En el siguiente cuadro se muestran los criterios de clasificación:

Cuadro n.º 35

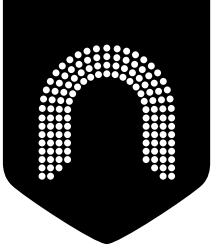
CATEGORÍAS DEL INDICADOR DE DESPROPORCIONALIDAD (LH)*

Condición	Categoría	Simbología
Menor de o igual a 2.76 %	Baja	↓
Entre 2.77 % y 14.34 %	Media	—
Mayor de o igual a 14.35 %	Alta	↑

* Indicador calculado solo para los procesos comprendidos entre 1963 y 2011. Elaboración: INFOgob-JNE.

• Reelección parlamentaria

El último indicador del sistema político que se presenta es la reelección parlamentaria. Esta medida brinda información clara y sencilla sobre la continuidad o renovación de los representantes en dos parlamentos consecutivos. La proporción fue obtenida tras realizar el siguiente cálculo:



$$RP = \frac{r}{P}$$

Donde **r** es el número de escaños obtenidos por parlamentarios que habían obtenido representación en el proceso inmediatamente anterior y **P** es el número total de escaños a repartir en la elección.

Este indicador, expresado en porcentaje, puede alcanzar valores comprendidos entre cero (0) y cien (100). Cuando resulta cercano a cero (0), refleja que la mayor parte de los puestos parlamentarios fueron obtenidos por personas que no habían sido electas en la elección anterior, lo que implica una alta renovación. Por el contrario, un valor cercano a cien (100) indica que la mayoría de parlamentarios tuvieron presencia en el periodo anterior y que, por ende, existe una alta continuidad.

Al igual que en los casos anteriores, los resultados fueron clasificados en tres grupos. Los casos con resultados menores de 15.38 % están ubicados en la categoría de «baja reelección parlamentaria», pues la mayoría de representantes se renovaron de una elección a otra. Los casos ubicados en el segundo grupo, con resultados entre 15.38 % y 26.87 %, corresponden a los procesos donde la

proporción de parlamentarios reelectos puede ser considerada como intermedia. Finalmente, los resultados agrupados en la categoría de «alta reelección parlamentaria» son aquellos que poseen resultados mayores o iguales a 26.88 %, lo cual indica que existe un número importante de representantes que se mantienen dentro del Parlamento, dado que han obtenido escaños entre una elección y la elección inmediata anterior. En el cuadro n.º 36 se muestran los criterios de clasificación. Cabe anotar, por último, que esta medida no ha sido calculada para el proceso electoral de 1931 porque la elección parlamentaria anterior a dicho proceso no se incluye en esta investigación. La reelección parlamentaria para el año 1939 se ha calculado en relación con los comicios de 1931.

DATOS GEORREFERENCIADOS

La segunda parte de esta sección del análisis se centra en los datos electorales que se presentan de manera georreferenciada por departamento o circunscripción electoral. Se ha trabajado sobre la base del diseño de dos modelos de mapas que se diferencian en función del tipo de circunscripción electoral de la elección a estudiar. En este apartado se explicará cómo fueron elaborados cada uno de ellos.

Cabe recordar primero que los departamentos de Pasco y Ucayali fueron creados por ley en 1945 y 1980, respectivamente. Por ello, los procesos electorales previos a estos años no contienen información para estos departamentos. Asimismo, se hace la distinción entre la provincia de Lima y las demás provincias del departamento de Lima en los procesos de elección con circunscripción electoral múltiple, puesto que ambos escenarios correspondían a circunscripciones electorales diferentes según se estableció en la legislación vigente en 1980, 1985 y 1990.²⁸ Posteriormente, esta distinción se encontrará en 2011, con la creación definitiva de la circunscripción electoral de Lima Provincias mediante la Ley n.º 29403 de setiembre de 2009.

• Circunscripción única

Los mapas realizados para las elecciones de circunscripción electoral única presentan información sobre el lugar de nacimiento de los parlamentarios electos. En ese sen-

Cuadro n.º 36

CATEGORÍAS DEL INDICADOR DE REELECCIÓN PARLAMENTARIA		
Condición	Categoría	Simbología
Menor de o igual a 15.37 %	Baja	↓
Entre 15.38 % y 26.87 %	Media	—
Mayor de o igual a 26.88 %	Alta	↑

Elaboración: INFOgob-JNE.

28 Conforme a la quinta disposición general y transitoria de la Constitución Política de 1979.

tido, para estos mapas no fue necesario realizar cálculos adicionales, ya que se utilizó directamente la información sobre la procedencia de los representantes ubicada en diversas fuentes secundarias.

Para establecer la clasificación de los distintivos de color, se dividió el número total de escaños sobre el número total de departamentos. El resultado redondeado a la cifra entera más cercana fue categorizado en el nivel intermedio, al cual se le asignó el color amarillo. Así, de un lado, aquellos valores por debajo de este valor son clasificados en los grupos de colores naranja y rojo, lo cual indica un bajo —o nulo— número de parlamentarios nacidos en dichos departamentos. De otro lado, las cifras superiores presentan distintivos de color con dos tonalidades de verde, lo que denota un alto número de parlamentarios, congresistas o constituyentes, según el caso, procedentes de esos departamentos. Lo dicho puede advertirse de manera explícita a partir del siguiente gráfico sobre la clasificación de resultados:

Gráfico n.º 2

CLASIFICACIÓN DE RESULTADOS DEL MAPA SOBRE PROCEDENCIA DE PARLAMENTARIOS* ELECTOS EN CIRCUNSCRIPCIÓN ÚNICA



* Constituyentes, senadores o congresistas. ** Incluye la provincia constitucional del Callao. Elaboración: INFOgob-JNE.

• Circunscripción múltiple

En el caso de las elecciones con circunscripción electoral múltiple, la información del mapa representa el ratio de

electores por parlamentario, congresista o constituyente, según corresponda. Esto permite determinar en qué medida los ciudadanos están «sub» o «sobre» representados. La fórmula utilizada para el ratio de representantes por elector es la siguiente:

$$\text{Ratio RE} = \frac{\text{Total de escaños en el distrito electoral}}{\text{Total de electores en el distrito electoral}}$$

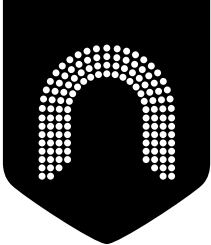
La clasificación de este mapa fue realizada a partir de quintiles; es decir, se establecieron cuatro (4) puntos de corte para obtener cinco (5) grupos de igual tamaño a partir de la distribución de los valores obtenidos. Los valores del quintil superior fueron clasificados dentro de la categoría sombreada de rojo mostrando una «subrepresentación», dado que existe un alto número de electores por parlamentario. Al otro extremo, en el quintil inferior, se encuentran aquellos casos en los que existe un bajo número de ciudadanos por parlamentario, grupo representado por el color verde oscuro. Los valores intermedios —del segundo, tercer y cuarto quintil— presentan colores que van desde el verde claro hasta el naranja.

Gráfico n.º 3

CLASIFICACIÓN DE RESULTADOS DEL MAPA SOBRE RATIO DE ELECTORES POR PARLAMENTARIO ELECTO EN CIRCUNSCRIPCIÓN MÚLTIPLE



Elaboración: INFOgob-JNE.



Por último, se anota que, para el tratamiento de los indicadores y datos georreferenciados, se ha dividido el análisis en tres partes. En primer lugar, se contrastan los resultados obtenidos a lo largo del tiempo a partir de estadísticos descriptivos que permiten conocer de manera inicial el comportamiento de estos datos. En el cuadro n.º 37 se explica brevemente la definición de cada estadístico utilizado. En

segundo lugar, se presentan comparaciones longitudinales para identificar patrones o tendencias en los indicadores del sistema político expresados a partir de gráficos de líneas. Finalmente, se usan también gráficos de líneas, pero con distintivos de color según constituyente o cuerpo parlamentario, a fin de evidenciar si existieron diferencias en los resultados de los indicadores sobre la base de ese criterio.

Cuadro n.º 37

DEFINICIÓN DE LOS ESTADÍSTICOS DESCRIPTIVOS	
Estadístico	Definición
Mínimo	Valor mínimo dentro del rango de resultados obtenidos.
Máximo	Valor máximo dentro del rango de resultados obtenidos.
Desviación típica	Raíz cuadrada de la varianza de la variable. Este estadístico permite conocer la desviación de la distribución de los datos respecto a la media de dicha distribución.
Media	Promedio aritmético que se traduce en la sumatoria de los resultados dividida entre el número total de casos.
Mediana	Valor que ocupa la posición central de los resultados ordenados de menor a mayor.
Cuartiles (Q1, Q2 y Q3)	Tres puntos de corte que dividen los resultados ordenados de menor a mayor en cuatro grupos de igual tamaño.
Coefficiente de variación	Cociente entre la desviación estándar y la media aritmética que permite conocer el nivel de desviación de los datos respecto a la media.
Elaboración: INFOgob-JNE.	

Etapa 4

ANÁLISIS Y CONCLUSIONES

En la sección anterior, se han presentado los diversos tipos de datos con los que se ha trabajado y la estructura de las fichas que resumen los contenidos de cada proceso electoral parlamentario. Además de la mirada transversal, que analiza cada elección por separado, se ha considerado necesario realizar comparaciones longitudinales que permitan observar los cambios e identificar tendencias en el sistema político-electoral parlamentario del Perú durante los ochenta años que son objeto de estudio.

El análisis longitudinal del marco legislativo permite inferir que las «reglas de juego» han sido siempre importantes para el funcionamiento del sistema político en el Perú. Se considera que, de manera general, la legislación electoral del periodo comprendido entre 1931 y 2011 refleja la voluntad política y la necesidad de institucionalizar los procesos electorales en general y, por inclusión, de los procesos elec-

torales parlamentarios. En ese sentido, se ha encontrado un ímpetu constante por enmarcar y regular las acciones de los actores del sistema político —organizaciones políticas, candidatos, electores y organismos de la administración electoral— en las dieciocho (18) elecciones analizadas. Por ello, este análisis presenta al lector los cambios y permanencias de este tipo de legislación, que ha devenido cada vez más específica y exigente.

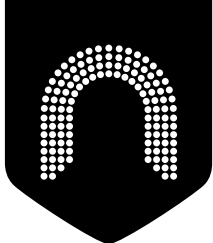
La publicación de este libro representa la voluntad y el esfuerzo del Jurado Nacional de Elecciones por brindar a la ciudadanía información y herramientas para el análisis de la historia política-electoral y del sistema político parlamentario del país. Con este propósito, el JNE busca, al mismo tiempo, aportar en la reflexión sobre el devenir de las instituciones democráticas en el país y contribuir a su fortalecimiento.

Etapa 5

ACTUALIZACIÓN Y RETROALIMENTACIÓN

Las bases de datos electorales INFOgob se renuevan constantemente, no solo a partir de la información generada por los nuevos procesos electorales, sino también mediante la actualización de la información electoral histórica del país. En ese sentido, la realización de esta publicación ha requerido de la revisión exhaustiva de las elecciones parlamentarias celebradas entre los años 1931 y 2011, de manera que la información oficial ha sido corroborada y verificada gracias a la revisión de fuentes secundarias especializadas. Esta publicación, además de actualizar cifras y calcular nuevos indicadores, sistematiza la información normativa electoral de los años estudiados, con lo cual se genera información inédita sobre los cambios en el sistema político y los diferentes actores electorales.

Conviene resaltar que los procesos de recojo de información y hallazgos de la investigación no deben entenderse como procesos concluidos. Por el contrario, estos deben ser estudiados y actualizados constantemente, en especial por los organismos que conforman la administración electoral en el Perú: el Jurado Nacional de Elecciones, la Oficina Nacional de Procesos Electorales y el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil. A la vez, la retroalimentación que se puede promover con instituciones como el INEI y el Congreso de la República es clave para seguir generando datos oficiales, confiables y sistematizados que beneficiarán no solo a los académicos o investigadores especializados, sino también al público en general interesado en el devenir de las instituciones representativas en el Perú.



MARCO HISTÓRICO

Iniciamos este segundo capítulo de la investigación con la presentación de un marco histórico, que es también un marco de referencia conceptual y teórico acerca del Parlamento.

En el primer apartado tratamos el tema de su devenir, el mismo que en nuestro estudio tiene su punto de partida en las asambleas medievales y se extiende hasta el momento del nacimiento de la moderna idea sobre la representación y la consecuente formación del Parlamento, con las características por las que lo identificamos actualmente. En esta parte, con la presentación de los casos más emblemáticos (Inglaterra y Francia), nos proponemos describir cuáles habrían sido sus funciones y límites políticos, sus similitudes y diferencias, tanto entre las mismas *asambleas* como de estas con los parlamentos modernos.

Luego de ello, nos abocamos a su definición. Mostramos dos posiciones al respecto. La primera, que le atribuye al Parlamento una identidad de asamblea política general, cuya esencia sería básicamente similar en todos los tiempos y espacios. Y la segunda, que considera al Parlamento como un fenómeno exclusivo de la idea de representación que trae consigo la modernidad. Ante estas dos alternativas que complejizan su definición, brindamos una salida funcional, por lo menos en su denominación.

Por último, desarrollamos la trayectoria que siguió el modelo parlamentario inglés, el mismo que, primero llegó a América Latina, vía la Corte de Cádiz —acontecimiento que nos mostró una novedosa forma de representación política—, y después al Perú, cuyo primer Parlamento se creó en 1823 y, a partir del cual, desde 1931, con la creación y labor desplegada por el Jurado Nacional de Elecciones, ha seguido un camino de mayor institucionalidad democrática.

PARLAMENTO Y REPRESENTACIÓN

El Parlamento es un fenómeno político que encuentra su forma actual en, por lo menos, dos procesos, los que son, a la vez, diferenciadores y complementarios: primero, en la evolución de la historia de Europa occidental, que es el tiempo histórico donde nace esta forma de representación política. Y segundo, en las adaptaciones que se hicieron de

este en otras latitudes, allí donde mantuvo una influencia política casi determinante, fruto de la expansión europea hacia el resto del mundo.

Podemos ubicar el origen de esta institución política entre los siglos XII y XIV de la Edad Media¹. En el periodo señalado, encontramos a esta forma de *asamblea* política ya extendida por toda la parte occidental del continente europeo. Su naturaleza primigenia consistió en hallar, mediante el debate, conclusiones útiles para la asistencia y consejo del rey, siendo su función representar los intereses de la pluralidad estamental (nobleza, clero, etcétera) o local (condados, burgos, etcétera) en un escenario político en el que el poder no estaba concentrado, sino, más bien, diseminado en feudos y burgos.

Es por ello que avanzado el tiempo, entre los siglos XIII y XVI se darán una serie de cambios en la configuración estructural y funcional de estas *asambleas*. Motivadas por la tensión entre las fuerzas monárquicas y burguesas de un lado, y las nobles y feudales de otra, nacerán los parlamentos modernos, ya que «el nacimiento y el desarrollo de las instituciones parlamentarias dependen [...] de un delicado equilibrio de fuerzas entre el poder central y poderes periféricos» (Bobbio, 1985: 1169).

En este proceso, un caso paradigmático es Inglaterra, pues en este país se puede apreciar claramente la manera en que las funciones de asistencia al rey del *concilia regis* (Consejo del rey) toman mayor autonomía y poder de decisión al transformarse luego en el *magnum concilium* (*Supremo Concilio*). Sus prerrogativas se van incrementando en comparación con los *Estados generales* franceses y los otros

tipos de *asambleas* del resto de Europa occidental². La notable obtención de poder del que hablábamos siguió un complejo curso que tiene comienzo en «la acción de los estamentos ingleses para hacer valer sus derechos [*la cual*] desembocó, bajo el reinado de Juan sin tierra, en la firma de la Carta Magna» (Bernalles, 2002: 28)³. Posteriormente, con la convocatoria al Parlamento de Westminster (1265), el mismo que fue ampliamente convocante y radical en su composición y capacidad decisoria⁴; y con las sucesivas reformas democratizadoras, es que se consolidan la estructura y las funciones de lo que conocemos hoy como Parlamento, reforzado, claro está, con un particular sistema que lo potencia como el *primer poder del Estado*⁵.

El otro ejemplo a destacar es el de Francia. En este Estado los cambios en la naturaleza y funciones de la *asamblea* no fueron de continuidad como en Inglaterra sino más bien de ruptura. Los llamados *Estados generales* nunca tuvieron las atribuciones suficientes que los aproximaran comparativamente con el desarrollo que siguieron los *Consejos* ingleses. Solo es hasta los albores de la Revolución francesa que estos asumirán un rol protagónico por el control del gobierno, convirtiéndose sucesivamente en *Asamblea Nacional*, *Legislativa*, y *Convención*.

Como podemos concluir hasta aquí la diferencia sustancial que reconstruye la originaria naturaleza entre los parlamentos medievales y los modernos se concentra en dos elementos. El primero de ellos se desenvuelve en torno a sus funciones; el segundo, en torno a la *representación*. Fácilmente podemos deducir que las funciones sufren un profundo cambio, pues los parlamentos medievales tuvieron la prioritaria tarea de aconsejar y asistir al rey, sobre

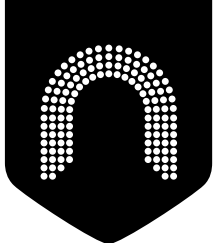
1 En la academia existe una polémica sobre si en la antigüedad griega y romana —y aún en el medioevo— existieron o no parlamentos propiamente dichos. Nosotros tomamos, como punto de inicio, al medioevo, en la medida en que esta etapa ha sido suficientemente documentada y sustentada en relación con la antigüedad. Posturas diversas pueden encontrarse en Bernalles Ballesteros (2002) y Valencia Escamilla (2007).

2 Las *asambleas* que se extendieron en la Europa occidental de este tiempo tuvieron una denominación distinta en cada lugar. Así, podemos encontrarlas, por ejemplo, como *Concilia regis* (Consejo del rey) en Inglaterra, como *Estados generales* en Francia, y como *Cortes* en España.

3 El corchete y su contenido es nuestro.

4 Conocido también como el *Parlamento Modelo*, es considerado como un Parlamento en el sentido moderno del término, pues convocó a representantes de todos los estamentos: prelados de la Iglesia, los grandes señores, caballeros y burgueses.

5 Esta alusión se refiere a la forma de gobierno *parlamentarista* distinta de la *presidencialista*, cuyas variantes son más comunes en nuestra experiencia latinoamericana.



todo en temas tributarios y de justicia, pero jamás ejercieron la capacidad de decidir sobre los destinos del reino en su conjunto. Dicho de otra manera, la función política de las *asambleas* pasó de ser un órgano consultivo proveniente de los estamentos, al de decisor en los parlamentos nacionales.

Pero las transformaciones señaladas no se explican solamente por la pugna de los intereses políticos entre los estamentos; esta es una condición necesaria pero no suficiente. La otra variable a considerar es la del imaginario sobre el que se asentó e impulsó la materialización de estos cambios: nos estamos refiriendo a la idea de la representación moderna.

Como la mayoría de elementos en las ciencias sociales, la idea de la *representación política* no es unívoca. A ella podemos distinguirla y clasificarla, pero queremos aquí relacionarla particularmente con la idea de la representación como *responsabilidad*⁶. En pocas palabras, la representación entendida como responsabilidad es comprender la innovación del pensamiento político que se da en el tránsito entre el medioevo y la modernidad, pues esta, básicamente, relaciona dos conceptos propios de esa coyuntura: *estamento y nación*.

En los parlamentos medievales el tipo de representación que se ejercía era el de *mandato*. Este tipo de representación delibera y rinde cuentas, únicamente en base a su identidad con los intereses de los estamentos y/o sus localidades. Esto significó dos cosas: primero, que existe una relación directa entre *mandante y mandado*; segundo, que no existía la noción de unidad política de pertenencia y dependencia, sino todo lo contrario: el poder político se hallaba diseminado. Será con el advenimiento de la modernidad y sus consiguientes revoluciones liberales que se revertirá el panorama político establecido, pues así como en el caso de Inglaterra y Francia, los Estados comienzan a unificarse en torno de un poder central, bajo una sola voluntad, el de la *nación*. Esto, a su vez, producirá un cambio cualitativo en la concepción que se tenía sobre la representación y, por lo tanto, en la naturaleza y las funciones del Parlamento.

Desde el momento en que se producen estas transformaciones estructurales, las asambleas medievales dejan de ser delegadas de los estamentos sociales, cuya labor era aconsejar al rey. Pasan a representar al cuerpo político

unificado, es decir, a la nación. Asumirán sus funciones en nombre de esta y no del substrato social al que pertenecían y por el que fueron designadas o elegidas. Serán responsables políticos de lo que le interese al conjunto, además de lo que su criterio entienda como lo mejor para la nación. De ahí comprendemos también que los representantes parlamentarios ya no se encuentran sujetos al mandato imperativo de sus representados⁷.

Antes de finalizar esta parte, vamos a analizar brevemente la relación existente entre representación parlamentaria y elecciones. Lo primero que debemos decir es que estas dos categorías políticas son cosas distintas y no siempre se han producido de manera conjunta en la historia. Es decir, no hay un elemento de pertenencia entre una y otra. Nuevamente, es con la llegada de la modernidad que estas se relacionan estrechamente, pues, como dice Sartori, solamente una representación electiva puede dar garantías de que los representantes elegidos tengan una capacidad de *respuesta responsable*, en el sentido general que tienen estos términos, no solo para sus electores, sino, principalmente, para lo que resulte conveniente al Estado nacional:

[...] la moderna representación política es «representación electiva» [...] La teoría electoral de la representación es, en efecto, la teoría de la representación responsable: su problema [...] es el de [...] asegurar la obligación de responder. Sin elecciones se puede tener representatividad; pero es verdaderamente difícil sostener que sin elecciones se tenga capacidad de respuesta-responsabilidad (Sartori, 1992: 265-266).

Es en este proceso histórico que emergen los parlamentos modernos, con características distintas a los medievales. Como vemos, no solo cambian en su razón de ser y las labores para las que fueron formados, sino que, además, la responsabilidad por sus actos también varía, de un nivel particular a uno general. En resumen, la evolución del Parlamento no ha seguido una trayectoria homogénea ni lineal, sino que ha atravesado diversos procesos, de acuerdo al contexto en el que se ha desenvuelto, relativizando su forma y aun sus funciones.

DEFINICIÓN

Definir al Parlamento es tarea compleja, ya que, como hemos visto, en base a su historia, por Parlamento pode-

⁶ Para ahondar en este tema, véase: Giovanni Sartori (1992), *Elementos de teoría política*. Madrid: Alianza Editorial.

⁷ Por *mandato imperativo* se comprende la capacidad de ciertos actores políticos (electores o partidos políticos) para mandar u ordenar sobre el comportamiento político (acción y decisión) de los representantes (parlamentarios), ya sean designados o electos, por estos actores.

mos entender a toda institución política que delibere en nombre de una representación, asumida u otorgada, para tales fines. Pero también podríamos afirmar que esta forma de representación tendría que reunir ciertos requisitos necesarios, suficientes y diferenciadores para que se constituya en un Parlamento propiamente dicho.

Giovanni Sartori cuestiona la posibilidad de considerar como parlamentos a las *asambleas* medievales, pues, para él, la representación parlamentaria y su constitución tienen que ver con una variable causal: la representación moderna de la nación (Sartori: 1992). Como ya hemos anotado, estas asambleas medievales no representaban a la nación, construcción jurídica que viene con la modernidad luego de las revoluciones burguesas⁸, sino a los intereses de las localidades o de los estamentos sociales; es decir, que su representación no era sobre el interés general, sino sobre el fraccional. Entonces, siguiendo la línea planteada por Sartori, lo que definiría al Parlamento sería la representación sobre la nación y no a una parte de ella.

Es preciso indicar que la distinción que Sartori realiza la hace en base a una etapa histórica: *la modernidad*. Con el advenimiento de esta se habría constituido el Parlamento tal y como lo entendemos actualmente, un tipo de Parlamento cuya representación se encuentra en la base de la construcción del Estado-Nación. Por otro lado, la conceptualización que Norberto Bobbio realiza sobre el Parlamento es la siguiente:

[...] una asamblea o un sistema de asambleas en cuya base hay un «principio representativo», variadamente especificado, que determina los criterios de su composición. Esta o estas asambleas titulares de atribuciones formales distintas, pero caracterizadas todas por un común denominador: la intervención (directa o indirecta, poco o muy relevante) en la elaboración y ejecución de las elecciones políticas a fines de garantizar la correspondencia con la voluntad popular (Bobbio, 1985: 1170).

Una asamblea, con un principio representativo (variado), con atribuciones distintas (aconsejar, tomar decisiones), centralizada en la intervención para la toma de decisiones, de acuerdo con la voluntad de los representados (popular). Estas serían las características que definen al Parlamento como fenómeno político antiguo, medieval, moderno o contemporáneo, pues para Bobbio esa línea divisoria que

Sartori establece sería, en realidad, poco clara en sus contornos. De acuerdo con lo dicho, habría más un vínculo de parentesco que un quiebre radical entre ellas.

Finalmente, podemos concluir que la definición acerca del Parlamento puede ser entendida en dos formas distintas y hasta opuestas, pero, funcionalmente, podemos también convenir, en atención a estas definiciones, que las llamadas *asambleas* y los llamados parlamentos pueden ser delimitados en su concepción y denominación como *parlamentos pre-modernos* y *parlamentos modernos*, respectivamente.

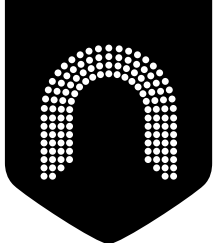
EL PARLAMENTO PERUANO

De lo anteriormente señalado surgen algunas interrogantes: ¿Qué concepción es la que llegó al continente americano y, en particular, al Perú? ¿Cuál es la línea evolutiva conceptual y empírica que ha llegado hasta nosotros? La respuesta se inserta en la perspectiva que plantea Sartori, es decir, la del modelo parlamentario moderno.

Como efecto de las revoluciones liberales, en el siglo XIX llegó a América y al Perú el modelo parlamentario de tradición inglesa —vía la Corte de Cádiz, 1810-1814—, el mismo que fue adaptado a cada particular realidad «en lo que respecta a la composición, atribuciones, estatuto y alcances de la representación política [...]» (Bernaes, 2002: 30). Este trajo consigo una novedosa concepción parlamentaria con respecto al contexto político de nuestro continente, pues, si bien a finales de la época virreinal iba en aumento el número de cargos electivos, estos no representaban a la nación.

En 1823 se crea en el Perú el primer Parlamento con atribuciones constituyentes, dando inicio, de esta manera, a la vida parlamentaria en el país, pero esta se ha desarrollado de manera zigzagueante pues el caudillismo militar, el Estado oligárquico y los golpes de Estado han sido los responsables de la discontinuidad democrática antes señalada. Por ello, la dinámica electoral, en general, y la parlamentaria, en particular, se pueden dividir en periodos de mayor o menor extensión electoral (Aljovín y López: 2005). Será hasta 1931 en que se institucionalizarán los procesos electorales con la creación y funcionamiento del Jurado Nacional de Elecciones, siendo este el momento desde donde parte el presente estudio.

8 Al respecto, la Revolución francesa constituye el ejemplo más emblemático.



ANÁLISIS DE RESULTADOS

En este tercer capítulo —dividido en dos partes— se da cuenta de los resultados obtenidos en la presente investigación sobre las elecciones parlamentarias realizadas bajo la gestión, observancia y fiscalización del JNE entre 1931 y 2011.

En la primera parte se presenta el análisis longitudinal de la regulación sobre el Parlamento y las elecciones parlamentarias en los textos constitucionales y las normas legales que se dieron durante el periodo que se trata. En la segunda parte, se analizan también de forma longitudinal los resultados de la aplicación de los indicadores y de los datos georreferenciados que, en conjunto, permiten acceder a una mayor comprensión histórica del sistema político parlamentario en el Perú.

ANÁLISIS LONGITUDINAL POR NORMAS GENERALES

El estudio sobre la normativa legal aplicada al Parlamento y a las elecciones parlamentarias tiene por objeto examinar, de manera desagregada, los principales elementos del sistema electoral y político que fueron adoptados y modificados entre 1931 y 2011 en el Perú. Se ha realizado este análisis sobre la base de los campos establecidos en la sección de normas generales de las fichas por proceso de elección parlamentaria que se encuentran en el segundo tomo de esta publicación.

Adicional a ello, se ha incluido —en secciones especiales— otros temas relacionados con el contenido de esta parte que complementan el análisis de las variables tratadas en esta investigación y que no fueron incluidas en las fichas por proceso. Se trata de las elecciones parlamentarias parciales, del voto de la mujer y la elección de las primeras mujeres representantes en el Congreso de 1956, así como de una explicación detallada de los sistemas de conversión de votos a escaños parlamentarios.

PARLAMENTO Y MANDATO

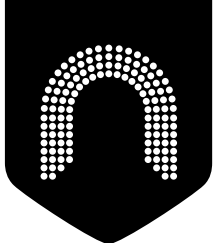
En este apartado se presentan las principales características del Parlamento y del mandato legislativo reguladas en las normas legales peruanas vigentes entre 1931 y 2011. Para ello, se ha dividido el análisis en cuatro aspectos esenciales que conciernen a la denominación y estructura del Parlamento, y a la duración y carácter del mandato legislativo. Sobre este último aspecto —dentro del cual se trata la vacancia parlamentaria— se desprende una sección espe-

cial sobre el contexto y los resultados de las elecciones parlamentarias dentro del marco de la Constitución de 1933.

DENOMINACIÓN

La historia política del Perú en el siglo XX comprende periodos de mayor y menor estabilidad de sus instituciones democráticas. Esta estabilidad se podría definir en función del cumplimiento de un determinado orden constitucional o, en su defecto, de su desestimación. De hecho, como todas las repúblicas formadas en América Latina después de la ruptura de la monarquía hispánica a inicios del siglo XIX, el Perú siguió la tradición constitucionalista que definiría el orden jurídico del Estado representativo. En otras palabras, cuando el soberano dejó de residir en el monarca —y fue trasladado a la nación—, resultó imperativo establecer las nuevas instituciones representativas a través de un instrumento escrito denominado Constitución.

Dicho esto, resulta necesario tratar brevemente las diferencias entre los conceptos «poder constituyente» y «poder constituido», a fin de entender el significado político de las diferentes denominaciones con las que se convocó a representantes constituyentes y parlamentarios durante el periodo que comprende el presente marco de estudio. En un sentido amplio, autores clásicos de la teoría del derecho y del Estado, como Emmanuel-Joseph Sieyès (1988) y Gustavo Zagrebelsky (2000), postulan que el poder constituyente emana de la Constitución, instrumento que ocupa la cúspide de todo sistema jurídico.



No obstante, la dación de un texto constitucional no puede «agotar» el poder constituyente. Este, como concepto, se encuentra por encima de la Constitución en tanto que la sustenta.

Se ha considerado que una aproximación interesante sobre este concepto es la presentada por el constitucionalista chileno Humberto Nogueira Alcalá, quien —citando al jurista argentino Sánchez Viamonte— señala que el poder constituyente consiste en:

[...] la potencia originaria, extraordinaria y autónoma del cuerpo político de una sociedad que dicta las normas fundamentales para la organización y funcionamiento de su convivencia política y jurídica, pudiendo sustentar o cancelar la Constitución en su pretensión de validez (2009: 232).

En esta línea, según el autor citado, el poder constituyente es originario porque instituye la primera manifestación de soberanía y da origen a un determinado orden jurídico y a la vez resulta ser extraordinario porque solo actúa cuando es necesario dictar o reformar una Constitución y cesa cuando ha cumplido su cometido. A la par, este poder es autónomo porque puede fundar la Constitución según la voluntad nacional —que no tiene límite alguno—, pues emana del cuerpo político de la sociedad. En ese sentido, como afirmaba Sieyès hace más de dos siglos, una nación no puede ni alienar ni prohibirse el derecho de querer una Constitución; y cualquiera que sea su voluntad, no puede perder el derecho a cambiarla en el momento en que su interés lo exija (1988 [1789]).

El poder constituido, por su parte, consiste en el poder político que ejercen cada uno de los órganos que la Constitución fundamenta, de conformidad con las reglas previstas (Cairo, 2010: 12). Esto significa que los poderes constituidos emergen como producto del poder constituyente y, por lo mismo, no pueden transgredir los límites constitucionales establecidos (Guastini, 1999). Actuar dentro del marco jurídico impuesto por la Constitución —la que determina sus atribuciones y funciones— es una obli-

gación fundamental que hace prevalecer la supremacía constitucional sobre todos los actos de los poderes constituidos. Entonces, como señala Marcial Rubio, este poder se somete siempre al poder constituyente y se ejercita en observancia de sus reglas constitucionales (2009: 34). Los poderes constituidos se conocen como funciones del Estado, y son la legislativa, la ejecutiva y la jurisdiccional.

En la historia republicana del siglo XX se tiene que agentes políticos del país en tres coyunturas determinadas convocaron a elecciones de representantes constituyentes, quienes tendrían la función esencial de elaborar —de forma extraordinaria— la Carta que daría origen al nuevo orden constitucional y jurídico del Estado de derecho y la sociedad dentro del territorio de la República. Según puede observarse en el cuadro n.º 38, se trató de las convocatorias al Congreso Constituyente de 1931, a la Asamblea Constituyente de 1978 y al Congreso Constituyente Democrático de 1992, los cuales surgieron en coyunturas posteriores a la caducidad o interrupción de un determinado orden constitucional. En síntesis, estas coyunturas concernieron al golpe de Estado liderado por Sánchez Cerro contra el gobierno de Leguía en 1930; a la transición iniciada en 1978 por el Gobierno Militar de las Fuerzas Armadas, encabezado por Morales Bermúdez, a un gobierno electo por voluntad popular; y al posterior Golpe de Estado que, obviamente, incluía la disolución del Parlamento electo en 1990 durante el primer gobierno de Alberto Fujimori, respectivamente.

Asimismo, se puede afirmar que en cuanto se llevó a cabo el cumplimiento —nominal o auténtico— de los poderes constituidos de una Constitución dada, se convocó de manera regular a elecciones de representantes del Congreso de la República con el objeto de aplicar un determinado Poder Legislativo ordinario. En el cuadro n.º 39 se pueden agrupar a los quince parlamentos convocados bajo la denominación Congreso de la República; si bien dos de ellos —en 1936 y 1962— no llegaron a instalarse y el funcionamiento de otros fue interrumpido por gobiernos provisorios o juntas militares en los años 1936, 1948, 1962, 1968, 1992 y 2000.

Cuadro n.º 38

**DENOMINACIÓN DE LAS CONSTITUYENTES SURGIDAS
POR SUFRAGIO DIRECTO EN EL PERÚ, SIGLO XX**

Año de la elección	Denominación	Presidente	Organización política mayoritaria	Carta elaborada
1931	Congreso Constituyente*	Luis Antonio Eguiguren Escudero	Unión Revolucionaria	Constitución Política del Perú de 1933
1978	Asamblea Constituyente	Víctor Raúl Haya de la Torre	Partido Aprista Peruano	Constitución Política del Perú de 1979
1992	Congreso Constituyente Democrático	Clemente Jaime Yoshiyama Tanaka	Nueva Mayoría - Cambio 90	Constitución Política del Perú de 1993

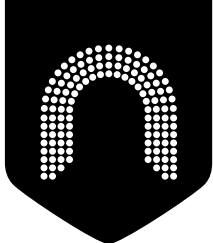
* En algunas normas y fuentes secundarias se hace referencia también a «Asamblea Constituyente».
Elaboración: INFOgob-JNE.

Cuadro n.º 39

CONGRESOS DE LA REPÚBLICA SEGÚN MARCO CONSTITUCIONAL VIGENTE

Marco constitucional	Congresos de la República del Perú
Constitución Política del Perú de 1933	1936,* 1939, 1945, 1950, 1956, 1962* y 1963
Constitución Política del Perú de 1979	1980, 1985 y 1990
Constitución Política del Perú de 1993	1995, 2000, 2001, 2006 y 2011

* Congresos no instalados por la anulación de las elecciones.
Elaboración: INFOgob-JNE.



ESTRUCTURA PARLAMENTARIA

Durante el periodo tratado en este estudio se dieron dos modelos de representación legislativa: los parlamentos bicamerales y los unicamerales. Antes de analizar estos sistemas de organización parlamentaria en el país, resulta necesario detenerse primero a examinar tres elementos importantes relacionados con la estructura y conformación del Parlamento peruano: las principales diferencias entre bicameralidad y unicameralidad,¹ la inclusión del Senado funcional y la del senador vitalicio.

• Bicameralidad y unicameralidad

La bicameralidad consiste en el sistema de organización de un parlamento en dos cámaras independientes y de diferente naturaleza, en las que se debaten y aprueban los proyectos legales de forma separada. Esto permite que ambas cámaras se controlen y limiten mutuamente, en el marco de una determinada Constitución (Loewenstein, 1979). Para Bernalles (2005), un parlamento bicameral posee un «sistema de pesos y contrapesos» más fuerte frente al Ejecutivo, ya que sin necesariamente tener la capacidad de interpelar y censurar, la cámara alta —es decir, el Senado— puede intervenir en los nombramientos de altos funcionarios del Estado. El sistema bicameral ofrecería, además, un mejor control de calidad de la legislación y de una efectiva garantía de estabilidad a la función legislativa. En resumen, un sistema bicameral permitiría, según Bernalles, tres facultades simultáneas importantes: representar, legislar y controlar (2005: 21-46).

En relación con la bicameralidad, el politólogo Arend Lijphart sostiene que históricamente el Senado ha tendido a ser de menor tamaño que la Cámara de Diputados (2012: 190-192).² En la regulación peruana, esto se cumplió de manera ininterrumpida en la totalidad de los diez parlamentos bicamerales comprendidos entre 1936 y 1990, donde el Senado tuvo menos miembros que la Cámara de

Diputados. Lijphart observa también que existe cierta tendencia global a que el mandato de los senadores dure más que el de los diputados. Como se tratará en el siguiente acápite, esto fue regulado en el texto original de la Constitución de 1933 y estuvo vigente durante la convocatoria al Parlamento de 1936, cuyo proceso electoral resultó finalmente anulado.

En la práctica, el Senado en el Perú consistía en una cámara de reflexión y de revisión que se establecía, además, como enlace entre el Parlamento y la ciudadanía. Al mismo tiempo, realizaba funciones relacionadas con la legislación de largo plazo y de asuntos esenciales del Estado, y se encargaba de revisar la constitucionalidad de las normas con rango de ley expedidas por otros órganos. La Cámara de Diputados, por su parte, presentaba básicamente una naturaleza política; por ello, se centraba en coyunturas: interpelaba, censuraba y abría investigaciones a personas que gozaban de inmunidad y legislaba (Bernalles, s/f: 2).

Ahora bien, la unicameralidad se instaló en el país desde la vigencia de la Constitución de 1993. Según Eloy Espinosa-Saldaña y Liliana Muguerza (2008: 45), el tránsito de un parlamento bicameral hacia uno unicameral tuvo tres principales razones. Primero, por el requerimiento de los actores sociales y políticos de un parlamento menos reflexivo y con mayor celeridad en su actuación. Segundo, por la fiscalización intraorgánica de la labor parlamentaria canalizada a través de mecanismos generados al interior de los congresos como, por ejemplo, el trabajo de investigación por «comisiones». Y tercero, por la aparición o consolidación de sistemas de jurisdicción constitucional por medio de los cuales sería posible efectuar una suerte de segunda lectura de buena parte de la normativa emitida por el Congreso. Esto último, según el autor, significaría en la práctica la acción de otro importante mecanismo de control de la labor parlamentaria que haría cada vez menos necesaria la existencia de una segunda cámara.

1 Desde la teoría del derecho, los conceptos que aluden a la bicameralidad y unicameralidad han sido tratados por autores europeos como Karl Loewenstein (1979) y Hans Kelsen (2004). En el ámbito peruano, uno de sus mayores referentes es el constitucionalista Enrique Bernalles Ballesteros (1970, 1990, 2005).

2 Lijphart categoriza lo que en este estudio se ha denominado como «Senado» bajo la noción de «segunda cámara», mientras que la «Cámara de Diputados» es identificada como «primera cámara».

Complementando lo anterior, la tesis universitaria de Salvador Rivera (2006) permite obtener un panorama más amplio sobre la unicameralidad en el Perú. Este autor plantea que los defensores de la cámara única en el país consideraban que esta facilitaría la celeridad de los procesos de toma de decisiones en materia legislativa. Además, que la cámara única resultaría menos costosa para el erario público y que la existencia de dos cámaras presentaría una duplicidad innecesaria de la función legislativa, puesto que ambas cámaras, por lo general, tenían las mismas atribuciones y, fundamentalmente, eran titulares del mismo Poder Legislativo (2006: 120).

• El Senado funcional

El artículo 89 del texto original de la Constitución Política de 1933 introdujo el Senado funcional como uno de los componentes de la estructura del Parlamento en el Perú. La cuarta disposición transitoria de este texto fundamental precisaba, además, que este Senado iniciaría sus funciones el 28 de julio de 1941 y que la renovación bienal por tercios del Senado entraría en vigencia desde entonces. La aplicación de esta medida constitucional resultó postergada en sucesivos dispositivos legales y, finalmente, el Senado funcional nunca llegó a instalarse porque no se desarrollaron leyes concretas para su aplicación.³ Se trató de un proyecto del Congreso Constituyente de 1931 que no tuvo la legitimidad suficiente ni un escenario político propicio para su puesta en práctica.

Según el constitucionalista Enrique Bernal Ballesteros, de haberse instalado, el Parlamento habría tenido una cámara no elegida por sufragio directo, sino por la nominación de representantes de las organizaciones laborales, sindicales, universitarias, industriales, etcétera. Las funciones de este Senado, en ese sentido, no serían políticas, sino que estarían orientadas a calificar técnicamente determinados

tipos de legislación (1970: 22). En esta línea, el abogado Manuel García Calderón sostenía que:

[...] El Congreso debería resultar compuesto, junto con una cámara de origen popular elegida por sufragio directo, por un Senado corporativo en el cual deberían estar representados los intereses gremiales e institucionales. En esa forma, al lado de los elementos políticos, el Senado funcional sería, como lo expresara Víctor Andrés Belaúnde, «representativo del trabajo, de la cultura y del capital». La representación funcional o corporativa serviría así para equilibrar la influencia de intereses políticos circunstanciales, permitiendo la intervención y la colaboración de las fuerzas productoras del país (1961: 251).

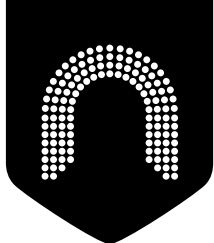
Décadas después, el exparlamentario Javier Valle Riestra (2004) afirmó que esta institución, de haberse implementado, se habría establecido como un foro de naturaleza corporativa, gremial y profesional donde los representantes de los diversos sectores de la producción y de la cultura se hubieran podido constituir en cámaras. Este constitucionalista también recuerda que la funcionalización del Senado fue un consenso al interior de fuerzas políticas disímiles dentro de la Constituyente de 1931, y que debería ser un proyecto pendiente en la agenda política actual.⁴ En declaraciones recientes (2014), ha manifestado su posición a favor de una reforma constitucional sobre esta materia. Se trataría no solo de restaurar el Senado sino de introducir su funcionalización a fin de que se representen «a las fuerzas vivientes del país».

• Senadores vitalicios

El artículo 155 de la Constitución de 1933 estipuló que el presidente de la República —al término de su gobierno— debía formar parte del Senado durante un periodo senatorial. Esta disposición fue modificada al introducir la figura del «senador vitalicio» en el artículo 166 de la Constitución de 1979. En dicho artículo se señaló que

3 La Ley n.º 8929, de julio de 1939, modificó su fecha de instalación y la pospuso para el 28 de julio de 1945. Luego, el artículo 2 de la Ley n.º 9178 de 1940 modificó el artículo 94 de la Constitución de 1933, y señaló que el Senado sería elegido por un periodo de seis años y se renovaría íntegramente al terminar su mandato mientras se organizara el Senado funcional. El artículo 1 del Reglamento Interior del Congreso de 1947 consideraba también la elección del Senado funcional.

4 Valle Riestra (2007) sugiere que se adopte una estructura similar a la del Parlamento irlandés, que comprende escaños senatoriales para agricultura, pesca, industria, comercio, trabajadores asalariados, administración, cultura nacional, literatura, bellas artes, profesiones jurídicas y médicas. En el caso peruano, señala el autor, debe agregarse al sindicalismo y a representantes del capital nacional y extranjero, y de las Fuerzas Armadas.



ANÁLISIS DE RESULTADOS

los expresidentes de la República asumirían el cargo de senadores vitalicios, pero no se les consideraría en el quórum requerido para la instalación del Congreso en legislatura ordinaria o extraordinaria, según lo especificado en el artículo 169 de la Constitución.

Los senadores vitalicios presentaron las mismas prerrogativas y facultades de los demás senadores electos por sufragio directo. Como señala el constitucionalista peruano Domingo García Belaúnde, la adopción de esta institución tuvo por finalidad aprovechar la experiencia política adquirida por los expresidentes y honrar a la vez el cargo que ocuparon previamente (1993: 214-215). Bajo las disposiciones de la Carta Magna de 1979, los expresidentes José Luis Bustamante y Rivero (1945-1948), Fernando Belaunde Terry (1980-1985) y Alan García Pérez (1985-1990)

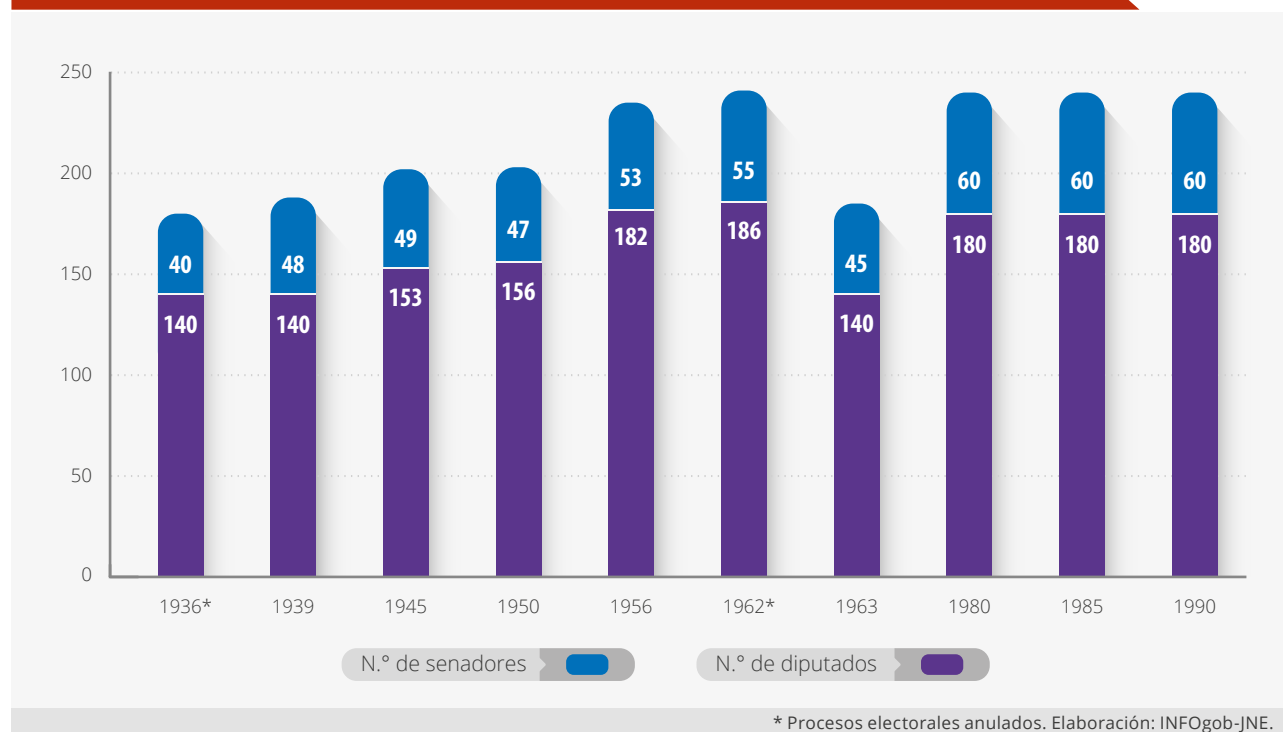
fueron investidos en el cargo de senadores vitalicios hasta la promulgación de la Constitución de 1993, que estableció la estructura unicameral del Parlamento y eliminó, por ende, esta institución.⁵

ESTRUCTURA DEL PARLAMENTO, 1931-2011

Desde la instauración del régimen republicano en el Perú, el bicameralismo prevaleció como principio de composición del Poder Legislativo, según lo establecieron los textos constitucionales del siglo XIX y de las primeras décadas del siglo XX.⁶ En esa línea, en el marco de las constituciones de 1933 y 1979, los diez parlamentos ordinarios convocados entre 1936 y 1990 tuvieron una estructura bicameral, es decir, compuesta por dos cámaras: el Senado y la Cámara de Diputados.

Gráfico n.º 4

NÚMERO DE ESCAÑOS POR CÁMARA EN PARLAMENTOS BICAMERALES EN EL PERÚ, 1936-1990

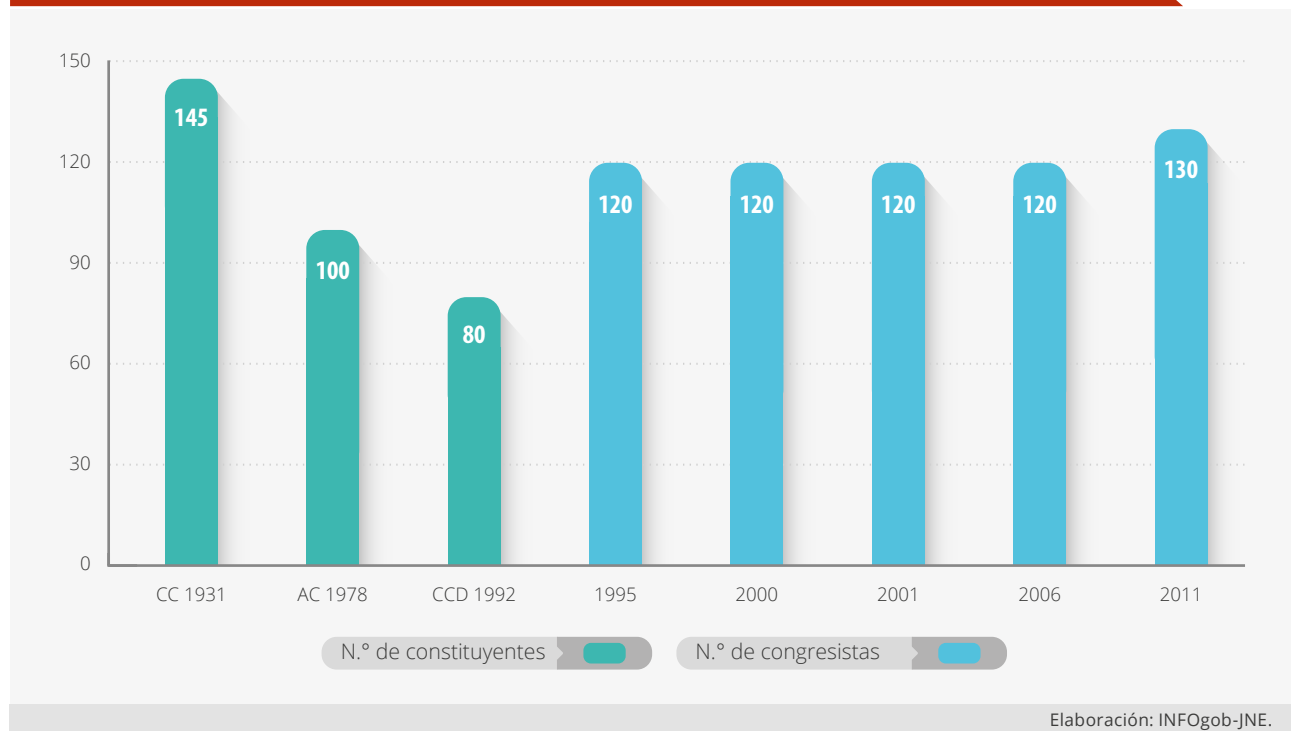


5 La referencia sobre la senaduría vitalicia de Bustamante y Rivero se halló en García Belaúnde (1993: 214-215), mientras que la información acerca de Fernando Belaunde Terry y Alan García Pérez fue corroborada en el sitio web del *Barcelona Centre for International Affairs*, CIDOB: <<http://www.cidob.org>>.

6 A excepción de las constituciones de 1826 y de 1867, de corta vigencia, que introdujeron la tricameralidad y la unicameralidad, respectivamente, todos los textos constitucionales del siglo XIX y las primeras constituciones del siglo XX —es decir, la de 1920 y la de 1933— mantuvieron la estructura bicameral del Parlamento.

Gráfico n.º 5

NÚMERO DE ESCAÑOS EN CONSTITUYENTES Y CONGRESOS UNICAMERALES EN EL PERÚ, 1931-2011



En el artículo 90 de la Constitución Política de 1993 se introdujo una sustancial modificación en la estructura del Parlamento al reemplazar la bicameralidad por la cámara única de representación. Desde entonces, la estructura unicameral se ha mantenido en el periodo comprendido entre 1995 y 2011. Por su parte, las tres constituyentes —dadas en 1931, 1978 y 1992— tuvieron igualmente la misma estructura de una cámara única que varió en relación con el número de miembros que la conformaban. En los gráficos n.º 4 y n.º 5 se puede observar la estructura y la distribución del número de escaños en las constituyentes y los parlamentos ordinarios en el tiempo.

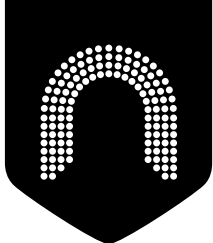
DURACIÓN DEL MANDATO

La posibilidad de la alternancia del poder político constituye uno de los cimientos fundamentales de la democracia representativa moderna cuya institucionalidad reposa en la realización de elecciones periódicas o regulares. La duración del mandato establecida en una determinada Consti-

tución o dispositivo legal permite obtener una noción de predictibilidad elemental que todo Estado de derecho debe garantizar. En este apartado se presentan la duración del mandato constitucional del Poder Legislativo y la duración efectiva de los parlamentos en la historia política peruana. Previo a ello, se ha dedicado una breve referencia sobre la renovación por tercios y la disolución de la Cámara de Diputados o del Congreso que se relacionan con este aspecto.

• La renovación por tercios

Arend Lijphart considera que una característica de la bicameralidad consiste en la denominada «elección escalonada» del Senado, esto es, la renovación parcial del cuerpo parlamentario después de un periodo determinado de funcionamiento (2012: 191-192). En el Perú, la renovación biennial por tercios estuvo inicialmente dirigida solo al Senado, según se dispuso en el artículo 94 de la Constitución de 1933, y su primera aplicación se debió dar en el Congreso de 1936, pero su proceso electoral resultó anulado.



Dentro de este marco constitucional, la Cámara de Diputados debía renovarse de forma íntegra al expirar su mandato de cinco años; sin embargo, esta disposición fue modificada posteriormente. En el periodo 1939-1945, conforme a la Ley n.º 8929 de julio de 1939, se estableció que esta cámara, junto con el Senado, debía ser elegida también por un periodo de seis años y renovada por terceras partes cada dos años mediante sorteo.⁷ Luego, la promulgación de la Ley n.º 9178 en setiembre de 1940 señaló que el Senado y la Cámara de Diputados serían elegidos, respectivamente, por un periodo de seis años y se renovarían solo al expirar su mandato. De ahí en adelante, durante el tiempo de vigencia de la Constitución de 1933, no se indicaron otros plazos para la renovación de las cámaras parlamentarias.

En la actualidad, el debate sobre la necesidad de renovar parcialmente —por tercios o mitades— el Congreso de la República, aún sigue vigente.⁸ Por un lado, quienes sostienen que el Congreso debe renovarse de forma parcial, arguyen que con dicha medida el electorado tendría la potestad de «evaluar» la representación parlamentaria en intervalos más cortos de tiempo. Consideran, en esta línea, que la renovación parcial del Parlamento contribuye al fortalecimiento del sistema democrático, pues permite que los errores en la elección de un congresista, expuestos durante su periodo de mandato congresal, puedan ser «corregidos» rápidamente —en un nuevo proceso electoral— por los votantes.

Por otro lado, quienes creen que la renovación parcial del Congreso no debe ser aplicada en el Perú consideran que dicha medida modificaría indefectiblemente las relaciones entre los poderes ejecutivo y legislativo, hecho que podría tener un grave impacto en la gobernabilidad. En otras palabras, si bien se debe mejorar la calidad de la representación, ello no puede darse en desmedro de la estabilidad de las instituciones democráticas. Así, por ejemplo, el resultado de la renovación parcial del Parlamento podría dar lugar a un gobierno sin mayoría en el Congreso, lo cual podría dificultar la gestión del Ejecutivo que se encuentre en curso. Además, quienes manifiestan posiciones contra-

rias a la renovación parcial del Parlamento sostienen que los costos de organización de múltiples procesos electorales parlamentarios serían elevados y afectarían el erario nacional. Estas elecciones se sumarían a las elecciones regionales y municipales que se realizan cada cuatro años y, en particular, a los procesos de revocatoria de autoridades subnacionales que presentan una alta frecuencia en el Perú.

• La disolución de la Cámara de Diputados o del Congreso

La posibilidad de disolver, conforme a la Constitución, una de las cámaras parlamentarias o un congreso unicameral consiste en una facultad del Ejecutivo que tiene por objeto equilibrar los poderes constituidos y mantener con ello la estabilidad de su gobierno. Esta medida, expresamente rechazada en el artículo 150 de la Constitución de 1933, fue institucionalizada por las constituciones de 1979 y 1993.

En el artículo 167 de la Constitución Política de 1979 se estableció la posibilidad de disolver la Cámara de Diputados, lo que implicaba una potencial renovación total de sus miembros antes del término legal de su mandato legislativo. De acuerdo con el artículo 227 de esta Carta, el presidente de la República tenía la potestad de disolver por decreto esta cámara parlamentaria en casos de censura o negativa de confianza a tres consejos de ministros. Si el Ejecutivo optaba por esta medida, debía convocar a la par a elecciones extraordinarias. La Cámara electa en estas elecciones debía completar el periodo constitucional de la disuelta.

Esta facultad del Ejecutivo fue retomada en el artículo 134 del texto constitucional de 1993. En dicho artículo se expresa que el presidente de la República puede disolver el Congreso si este ha censurado o negado su confianza a dos consejos de ministros. Se estableció igualmente que, de darse este escenario, el Ejecutivo debía convocar de inmediato a elecciones, las cuales se realizarían dentro de los cuatro meses siguientes a la fecha de la disolución sin que se pueda alterar el sistema electoral preexistente.

7 La Ley n.º 8929 modificó la primera disposición transitoria de la Constitución de 1933 al señalar que las renovaciones por terceras partes de la Cámara de Diputados se efectuarían el 28 de julio de 1941 y el 28 de julio de 1943, respectivamente.

8 Véase al respecto el Proyecto de reforma constitucional que regula la renovación parcial del Congreso de la República, Proyecto de Ley n.º 2704/2008-CR.

DURACIÓN CONSTITUCIONAL Y EFECTIVA DEL MANDATO, 1931-2011

La delimitación explícita del tiempo del mandato permite conocer —tanto a los gobernantes como a los gobernados— que este no es imperecedero y que las funciones de gobierno deben realizarse de manera exclusiva en el momento establecido en la Constitución y las leyes que de ella se desprenden. Dicho esto, se debe diferenciar la duración constitucional o legal de la duración efectiva o real del cargo legislativo. Esta diferenciación es ineludible porque en el periodo estudiado se han encontrado parlamentos que no culminaron su mandato o que no fueron instalados después de sus respectivos procesos electorales.

Por lo general, los parlamentos ordinarios han presentado una extensión de su mandato equivalente a la duración del mandato presidencial debido a la simultaneidad de las elecciones establecida desde 1931. La duración del cargo legislativo ordinario se divide —a grandes rasgos— en dos grupos: seis años regulados para los parlamentos electos entre 1939 y 1963 en el marco de la Constitución de 1933, modificada por las leyes n.º 8929 y n.º 9178; y cinco años establecidos para las legislaturas entre 1980 y 2011, según lo establecieron las constituciones de 1979 y 1993.

La duración legal del Parlamento de 1936 fue una excepción. Aunque no llegó a instalarse debido a la anulación del proceso electoral, la duración se encontraba regulada por el texto original de la Constitución de 1933, que establecía seis años para el mandato senatorial y cinco años para las diputaciones. Las constituyentes, por su parte, se dieron en coyunturas excepcionales y tuvieron una duración menor con respecto a la del mandato legislativo ordinario, puesto que su función primordial consistía en la dación de un nuevo texto constitucional. En los cuadros n.º 40 y n.º 41 se aprecia la duración legal y efectiva de las constituyentes y de los parlamentos ordinarios en el periodo que se trata en esta investigación.

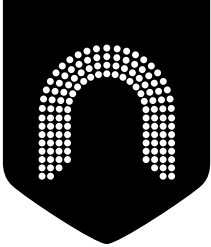
El Congreso Constituyente de 1931, según el artículo 2 del Decreto Ley n.º 7160, debía funcionar «durante el tiempo estrictamente necesario para la dación de la nueva Carta fundamental del Estado». En el artículo 4 del mismo decreto ley, se señaló además que, cumplida su función específica, debía transformarse en el Poder Legislativo de la República, o en una de sus cámaras, según el sistema que la nueva Constitución hubiese adoptado en relación con la organización de dicho poder. En cualquier caso, el mandato legislativo debía expirar en la fecha del término del periodo presidencial. Así, este Congreso inició su

Cuadro n.º 40

DURACIÓN DEL MANDATO DE LAS CONSTITUYENTES DE 1931, 1978 Y 1992 EN EL PERÚ

Año de la elección	Denominación	Mandato constitucional o legal		Duración efectiva	
		Fecha de inicio	Fecha de término	Fecha de inicio	Fecha de término
1931	Congreso Constituyente	08/12/1931	*	08/12/1931	13/11/1936
1978	Asamblea Constituyente	28/07/1978	Primera quincena de julio de 1979	28/07/1978	13/07/1979
1992	Congreso Constituyente Democrático	30/12/1992	28/07/1995	20/12/1992	24/07/1995

* El Congreso funcionaría durante el tiempo que le demore redactar la Constitución. Después de la promulgación de esta, se convertiría en Poder Legislativo o en una de sus cámaras, hasta el término del periodo presidencial. Elaboración: INFOgob-JNE.



Cuadro n.º 41

DURACIÓN DEL MANDATO LEGISLATIVO EN EL PERÚ, 1936-2011			
Año de la elección	Mandato constitucional o legal	Duración efectiva	
		Fecha de inicio	Fecha de término
1936*	Senadores: seis años Diputados: cinco años		
1939	Seis años	08/12/1939	24/11/1944**
1945	Seis años	28/07/1945	24/11/1947**
1950	Seis años	28/07/1950	24/11/1955
1956	Seis años	28/07/1956	20/01/1962
1962*	Seis años	13/07/1962***	
1963	Seis años	28/07/1963	03/10/1968
1980	Cinco años	28/07/1980	07/06/1985
1985	Cinco años	27/07/1985	31/05/1989
1990	Cinco años	27/07/1990	05/04/1992
1995	Cinco años	27/07/1995	13/07/2000
2000	Cinco años	27/07/2000	15/06/2001
2001	Cinco años	27/07/2001	13/07/2006
2006	Cinco años	27/07/2006	07/07/2011
2011	Cinco años	27/07/2011	****
* Proceso electoral anulado. ** Corresponde al último Congreso ordinario clausurado durante ese periodo. *** Fecha en que se iniciaron las juntas preparatorias; el Parlamento no llegó a instalarse debido al golpe de Estado del 17 de julio de 1962. **** A la fecha de esta publicación. Fuente: constituciones políticas; Congreso de la República (2012). Elaboración: INFOgob-JNE.			

periodo el 8 de diciembre de 1931 y continuó en funciones pese a las manifestaciones de violencia y los conflictos políticos que se suscitaron en los años siguientes, como el desaforamiento de constituyentes apristas y la «Revolución de Trujillo» en 1932. Después de la elaboración y promulgación de la Constitución de 1933, el Congreso asumió las funciones de Poder Legislativo. El asesinato de Sánchez Cerro obligaría al Congreso a designar, debido a la ausen-

cia de un vicepresidente,⁹ a quien por entonces era jefe del Ejército, el general Óscar R. Benavides.

El año 1936 se constituye como uno de los hitos de regresión autoritaria en la novel democracia peruana. Ese año debía concluir formalmente la presidencia provisional de Benavides, quien había sido designado por el Congreso para cumplir con el periodo inconcluso de Sánchez Cerro.

9 La elección de vicepresidentes se establece legalmente a partir del proceso de 1936 con la Ley n.º 8237 de abril de 1936 (INFOgob-JNE, 2013: 61).

El proceso electoral de 1936 fue anulado antes del término del escrutinio mediante la Ley n.º 8459 que declaró ilegales los votos emitidos a favor del Partido Social Demócrata, que presentaba a Luis Antonio Eguiguren como su candidato presidencial. Benavides aludía un supuesto apoyo por parte del Partido Aprista Peruano, entonces proscrito, a este candidato. Con la dación de la Ley n.º 8463 no solo logró prorrogar su mandato presidencial hasta 1939, sino que, además, pudo desestimar las funciones del Poder Legislativo al adoptar inconstitucionalmente sus atribuciones.

La transición del gobierno militar al gobierno civil se puso en marcha sin mayores dificultades. Según Contreras y Cueto, la cordialidad manifestada entre el presidente saliente y quien se impuso en las elecciones presidenciales de 1939 —Manuel Prado Ugarteche— se debió a las buenas relaciones que tenían ambos líderes desde el golpe militar de 1914 (2000: 253). Con Prado, el Congreso regresó a sus funciones constitucionales. La primera disposición transitoria de la Constitución de 1933, sustituida por el artículo 13 de la Ley n.º 8929, estableció que el periodo legislativo iniciase, tal como ocurrió, el 8 de diciembre de 1939; asimismo, se dispuso que el mandato debía finalizar el 28 de julio de 1945, es decir, al mismo tiempo en que finalizaba el mandato presidencial.

Al término del gobierno de Prado, se instala una suerte de «estabilidad normativa» en relación con la duración de los mandatos legislativos. Los artículos 93 y 94 de la Constitución de 1933, modificada por las leyes n.º 8929 y n.º 9178, establecieron que el mandato de los parlamentarios tuviera una duración de seis años en cada caso, lo cual rigió en las cinco elecciones consecutivas dadas entre 1945 y 1963. No obstante, a pesar de la estabilidad en el plano formal, aquí se ha encontrado con uno de los periodos más volátiles de la historia política peruana del siglo XX. El marco normativo del país fue ignorado por voluntades políticas contrapuestas en varios de los años señalados.

El Congreso, establecido durante la presidencia de Bustamante y Rivero, inició sus funciones el 28 de julio de 1945. La característica sustancial de este Congreso consistió en la participación del Partido Aprista Peruano con la denominación «Partido del Pueblo». Pese a esta apertura democrática a la participación política, la inestabilidad del gobierno

se evidenció al poco tiempo. En enero de 1947 se perpetró el asesinato de Francisco Graña Garland, director del diario *La Prensa*, por militantes apristas, lo que dio lugar a la destitución de los ministros apristas en el Ejecutivo y luego al ausentismo de parlamentarios antiapristas, lo que impidió la instalación del Congreso en julio de ese año (Contreras y Cueto, 2000: 273-274). Al año siguiente, el movimiento revolucionario dirigido por cuadros apristas en el Callao produjo que el partido sea declarado fuera de la ley por medio del Decreto Supremo n.º 28 del 4 de octubre de 1948.

Días después, la sublevación del 27 de octubre 1948 —iniciada en Arequipa— por el general Manuel A. Odría acabó finalmente con los esfuerzos por fortalecer la institucionalidad democrática del gobierno de Bustamante y Rivero. Tras el golpe de Estado, se instaló una junta militar que se mantuvo vigente hasta 1950, año en que se celebró una nueva elección. Esta elección seguiría las mismas «reglas de juego» para el Parlamento: la duración del mandato legislativo continuó siendo de seis años, conforme a lo dispuesto por la modificada Constitución de 1933.

Los periodos de los mandatos legislativos de 1950-1956 y 1956-1962 se cumplieron, en términos bastantes generales, sin graves contratiempos. En julio de 1962, días antes del cambio de mando presidencial —y mientras el Congreso electo se encontraba en plena realización de las juntas preparatorias— se llevó a cabo un nuevo golpe de Estado dirigido por la Fuerza Armada, que derrocó a Prado Ugarteche. El proceso electoral de 1962 fue declarado nulo por el Decreto Ley n.º 14170 y el Congreso nunca llegó a instalarse. La Junta Militar de Gobierno (1962-1963), dirigida por Ricardo Pérez Godoy y Nicolás Lindley, convocó a nuevas elecciones para el año 1963, en el marco de un nuevo estatuto electoral.

La recomposición del nuevo Congreso, con el acciopopulista Fernando Belaunde Terry como presidente del país, no presentó cambios sustanciales en relación con la duración del mandato legislativo. Así, las disposiciones constitucionales y el artículo 2 del reciente estatuto electoral, Decreto Ley n.º 14250 dejaban en vigencia los seis años de mandato tanto para senadores como para diputados. Pese a ello, los últimos días del primer gobierno de Belaunde marcaron otro hito significativo en la historia republicana peruana.

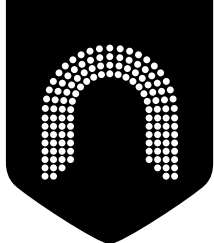
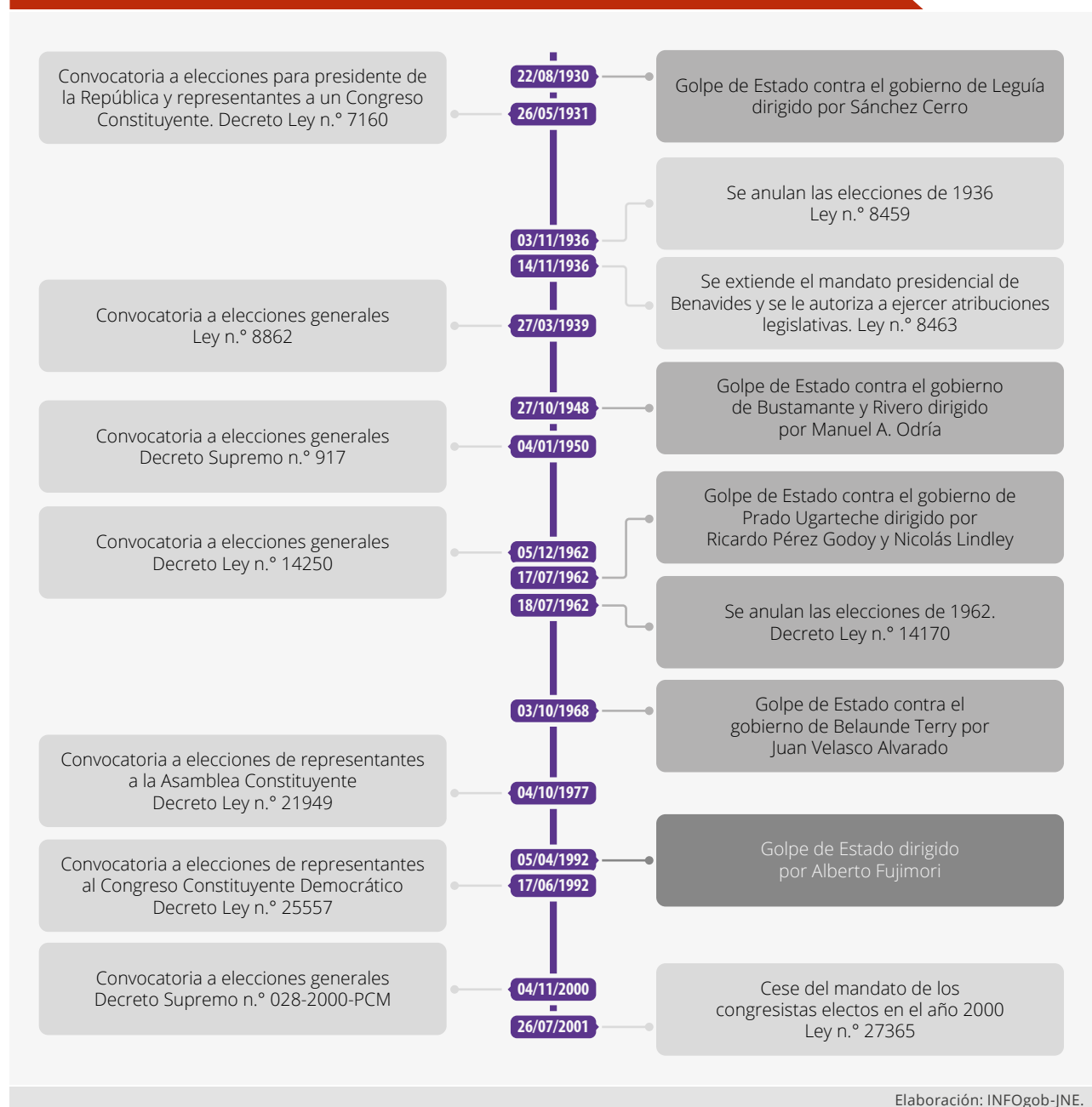


Gráfico n.º 6

INTERRUPCIONES DEL ORDEN CONSTITUCIONAL Y DEL MANDATO LEGISLATIVO, 1931-2011



Elaboración: INFOgob-JNE.

EL REFERÉNDUM CONSTITUCIONAL DE 1993

El escenario social en el que se encontraba el Perú a fines de la década del 80 era gravemente crítico. Dentro del proceso histórico, que tuvo como consecuencia el derrumbe del mundo bipolar y el inicio de la globalización, el país se debatía entre diversas crisis internas. Por un lado, estaba el colapso económico al que habíamos

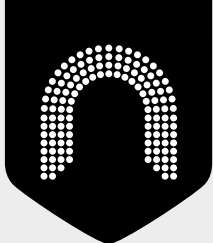
llegado, con una hiperinflación galopante, que en 1989 alcanzó la impresionante cifra de 2775,3 % (Contreras y Cueto, 2000: 367). Y por otro, estaba la peligrosa consolidación del distanciamiento y de la desconfianza popular respecto de la capacidad representativa de los partidos políticos.

Imagen n.º 1

CÉDULA DE VOTACIÓN PARA EL REFERÉNDUM CONSTITUCIONAL DE 1993



Fuente: Museo Electoral y de la Democracia, JNE.



Es en esta coyuntura crítica —efecto de las múltiples problemáticas histórico estructurales que arrastraba el Perú— que en las elecciones generales de 1990 se consagra en el poder la figura de un *outsider*: el ingeniero Alberto Fujimori Fujimori.

Los resultados electorales de 1990 condicionaron negativamente las ya tensas relaciones entre el Ejecutivo y el poder legislativo, pues el partido ganador, Cambio 90, no obtuvo mayoría en el Parlamento, el mismo que estaba controlado por el Fredemo. Se puso de manifiesto, por diversos constitucionalistas, que la relación entre estos dos poderes del Estado era un aspecto bastante vulnerable procedente de la Constitución de 1979, vigente en aquel momento.

El 5 de abril de 1992, el presidente Alberto Fujimori, a través de un mensaje a la nación, anunció la disolución del Congreso —lo que en buena cuenta significaba un autogolpe de Estado—, subordinando al Ejecutivo a todos

los demás poderes del Estado y a algunas instituciones constitucionalmente autónomas, como el Consejo Nacional de la Magistratura y la Contraloría de la República.

El Congreso Constituyente Democrático (CCD), cuyos integrantes fueron elegidos en el proceso electoral llevado a cabo en noviembre de 1992, sería el encargado de redactar la nueva Constitución Política y, finalmente, el 31 de octubre de 1993 se realizó el referéndum para que la ciudadanía ratificase o no el nuevo proyecto de Carta Constitucional aprobado por el CCD. El resultado fue apretado. El SÍ —que indicaba la conformidad con la aprobación del proyecto— obtuvo 3 895 763 votos, es decir, el 52.33 %; mientras que el NO —que representaba la negativa a la aprobación del proyecto— consiguió 3 548 334 votos, los cuales constituían el 47.67 %. Otra observación destacable de esta consulta es que el ausentismo fue elevado, pues llegó a alcanzar el 29 %; es decir, 3 339 927 ciudadanos del total de la población electoral decidió no acudir a votar.

Gráfico n.º 7

INFORMACIÓN GENERAL DEL REFERÉNDUM PARA LA APROBACIÓN DEL PROYECTO DE CONSTITUCIÓN 1993



El 3 de octubre de 1968, otro golpe de Estado tuvo lugar al mando de Juan Velasco Alvarado quien dio inicio al denominado «Gobierno Revolucionario de las Fuerzas Armadas». Evidentemente, el Congreso no pudo quedar exento de este suceso público, y el mismo día fue clausurado su mandato. Para Fernando Tuesta (1998), el contexto de este golpe estuvo marcado por:

[...] la acción guerrillera y por un movimiento laboral en franco proceso de radicalización [...]. Esto trajo como consecuencia una alta movilización de sectores sociales, crisis en los partidos tradicionales y una permanente inestabilidad política. A ello se le agregó la manifestación de la crisis económica y una sensación de ingobernabilidad.

El gobierno militar tuvo dos marcados y distintos momentos. El primero de ellos estuvo dirigido por el General Juan Velasco Alvarado y llegó a su fin en 1975. El segundo, al cual se arribó también como consecuencia de un golpe de Estado previo, abarcó el periodo 1975-1980 y fue liderado por Francisco Morales Bermúdez. Este segundo momento marcó el inicio del proceso de transición a la democracia, dado que se convocó a elecciones de representantes a una Asamblea Constituyente en 1978. Esta debía funcionar, conforme al artículo 3 de la Ley n.º 21949, desde el 28 de julio de 1978 hasta la primera quincena de julio de 1979. Estas disposiciones legales se cumplieron y, el 12 de julio de 1979, la Asamblea dictó la nueva Constitución del Perú que recompuso las reglas bajo las cuales actuaría el Congreso.

Con el retorno a la democracia, las tres elecciones posteriores —1980, 1985 y 1990— seguirían el mismo formato de duración del mandato legislativo. Como se recuerda, los artículos 166 y 167 de la Constitución de 1979 señalaban que el Senado y la Cámara de Diputados, respectivamente, se elegirían por un periodo de cinco años. Esta disposición constitucional sobre el mandato legislativo se cumplió sin interrupciones, pese a la crisis institucional, política y económica que afrontaba el país en esa década.

Entrada la década de 1990, el país continuaba en una situación caótica. Los costos de la crisis iniciada la década anterior se evidenciaron de inmediato: una economía

colapsada por la hiperinflación y sin aparente solución; el espacio social resquebrajado por el avance del terrorismo de Sendero Luminoso y del Movimiento Revolucionario Túpac Amaru (MRTA), principalmente; la clase política y, por extensión, el Estado, deslegitimados por los continuos fracasos en su labor administrativa. En este contexto, el 5 de abril de 1992, el entonces presidente Alberto Fujimori, ejecutó un Golpe de Estado.¹⁰ Con este acto inconstitucional se materializó el fuerte discurso antipolítico de Fujimori y sus allegados, quienes se encontraban ahora con «carta libre» para realizar las reformas que consideraban necesarias.

Los senadores y diputados electos en 1990 tuvieron que dejar imperativamente su mandato. El fuerte proceso de despolitización de la sociedad peruana permitió que esta medida antidemocrática tuviese una importante aprobación ciudadana (Cotler y Grompone, 2000: 28-30; Degregori y Meléndez, 2007: 47; Murakami, 2012: 295-300). Sin embargo, el gobierno no contó con el rol esencial de los actores extranjeros. La fuerte presión internacional influyó sobre el gobierno y lo «obligó» a convocar un Congreso que tuviese la función de elaborar una nueva Constitución a fin de restablecer la institucionalidad democrática del país. Al respecto, Murakami menciona que:

La comunidad internacional no estaba dispuesta a tolerar ni a hacer la vista gorda al «autogolpe» de Fujimori, pues constituía la destrucción del marco constitucional y democrático en el Perú. Aunque con diferencias de grado y matices, Estados Unidos y los países europeos y latinoamericanos criticaron el «autogolpe», calificándolo de inconstitucional y antidemocrático. Exigieron al gobierno de Fujimori retornar democráticamente al orden constitucional lo antes posible (2012: 300).

Por esta razón, el Congreso Constituyente Democrático (CCD) fue convocado ese mismo año. Según el artículo 146 del Decreto Ley n.º 25684, esta Constituyente tendría una duración comprendida entre el 30 de diciembre de 1992 y el 28 de julio de 1995. Después de promulgada la Constitución,¹¹ el CCD asumiría las funciones legislativas ordinarias hasta cumplir el periodo 1990-1995. La nueva Carta constitucional instauró la estructura unicameral parlamentaria

10 Al respecto, Maxwell Cameron (1994) sostiene, en síntesis, que el quiebre democrático de 1992 fue consecuencia de la informalización laboral de la sociedad, de la desarticulación social y del debilitamiento de los partidos políticos.

11 La Constitución Política de 1993 fue aprobada por referéndum nacional el 31 de octubre de 1993.

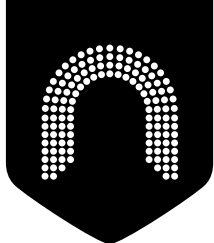
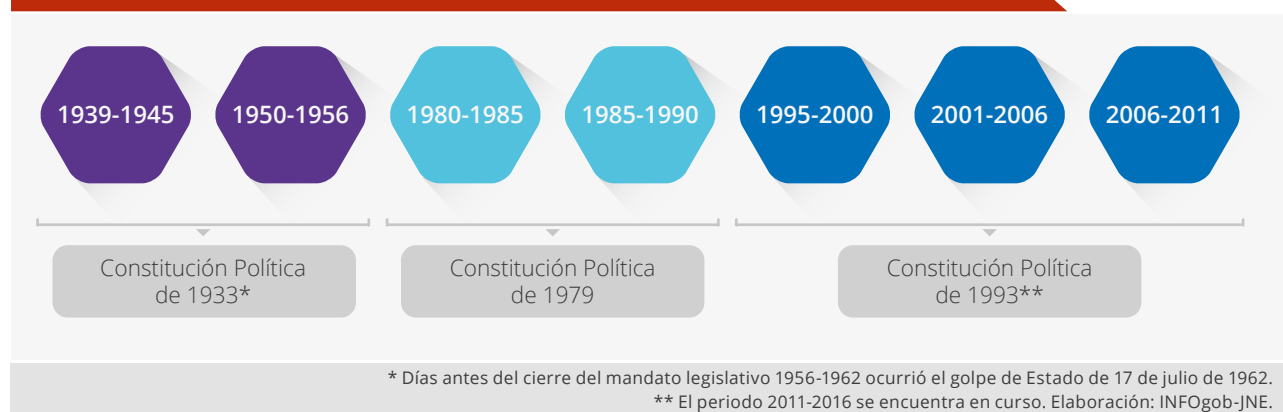


Gráfico n.º 8

MANDATOS LEGISLATIVOS QUE CULMINARON SU PERIODO CONSTITUCIONAL, 1931-2011



y mantuvo, según su artículo 90, la duración del mandato legislativo en cinco años, lo cual fue concordado por el artículo 2 del Texto Único Integrado (TUI) del Decreto Ley n.º 14250. Esta disposición se cumplió en el periodo legislativo 1995-2000.

El Congreso electo en el año 2000 debía terminar sus funciones en julio de 2005. Sin embargo, tras la crisis institucional y política que incluyó la inhabilitación por incapacidad moral del presidente de la República por parte del Congreso, se dio la necesidad de reformular de manera extraordinaria la duración del mandato legislativo. La Ley n.º 27365 de noviembre de 2000 estipuló que los congresistas recientemente electos debían cesar sus funciones de representación el 26 de julio de 2001. La nueva etapa democrática, iniciada con las elecciones generales del año 2001, continúa hasta el presente. La disposición constitucional que establece la duración del mandato legislativo en cinco años se ha cumplido sin interrupciones.

A modo de síntesis, esta breve revisión de la historia del Congreso en el periodo estudiado se muestra un panorama de alta volatilidad y exiguo apego a la institucionalidad democrática. Sin considerar a las tres constituyentes ni al proceso anulado de 1936, se tiene que, de los catorce (14)

parlamentos elegidos por sufragio directo, solo la mitad pudo culminar la totalidad de su mandato legal; mientras que cinco (5) de ellos no pudieron realizar cabalmente sus funciones y uno (1) no llegó a instalarse pese a que se dio inicio a las juntas preparatorias (1962). Se ha observado, en ese sentido, que en sucesivas ocasiones el Poder Legislativo se ha visto sometido por intereses particulares procedentes del Ejecutivo—por gobiernos constitucionales o *de facto*—, hecho que se condice con la larga tradición presidencialista del Perú. Ello se observa, asimismo, por ejemplo, en la simultaneidad de los procesos electorales presidenciales y parlamentarios, lo cual puede afectar la calidad de la representación de los poderes del Estado.

CARÁCTER DEL MANDATO

Los ciudadanos eligen a los parlamentarios de su preferencia y les otorgan la responsabilidad de representar los intereses de la nación. En ese sentido, el Parlamento constituye un enlace entre la sociedad y el Estado en tanto que sus miembros trasladan las demandas e iniciativas ciudadanas al foro legislativo. Como poder constituido, formula acciones y políticas concretas—en leyes— a fin de generar soluciones puntuales dentro de un determinado ordenamiento constitucional y jurídico. Por lo dicho, el cargo legislativo adquiere una función trascendental al interior de un

Cuadro n.º 42

RELACIÓN DE NORMAS SOBRE ASPECTOS DEL CARÁCTER DEL MANDATO SEGÚN EL MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL*

Aspecto del mandato	Marco constitucional y legal		
No sujeto al mandato imperativo	Artículo 92 de la Constitución de 1933.	Artículo 176 de la Constitución de 1979.	Artículo 93 de la Constitución de 1993.
Inviolabilidad de opinión y voto	Artículo 104 de la Constitución de 1933.		Artículo 17 del Reglamento del Congreso (2012).
Inmunidad parlamentaria	Artículo 105 de la Constitución de 1933.		Artículo 93 de la Constitución de 1993. Artículo 16 del Reglamento del Congreso (2012).
Irrenunciabilidad	Artículo 96 de la Constitución de 1933.**	Artículo 178 de la Constitución de 1979.	Artículo 95 de la Constitución de 1993. Artículo 1 de la Ley n.º 26534 (1995).
Vacancias	Artículos 95, 103 y 106 de la Constitución de 1933.	Artículos 170 y 175 de la Constitución de 1979.	Artículo 15 del Reglamento del Congreso (2012).
	Artículo 7 del Reglamento Interior del Senado (1947 y 1962).	Artículo 13 de la Ley n.º 23903 (1984). Artículo 6 del Reglamento Interior del Senado (1988).	
Exclusividad e incompatibilidades del cargo	Artículos 101 y 102 de la Constitución de 1933.	Artículos 172 y 173 de la Constitución de 1979.	Artículo 92 de la Constitución de 1993.
		Artículos 4 y 5 de la Ley n.º 25080 (1989).	Artículo 2 de la Ley n.º 26534.
	Artículo 89 del Reglamento Interior del Senado (1962).	Artículo 4 del Reglamento Interior del Senado (1988).	Artículo 18 del Reglamento del Congreso (2012).

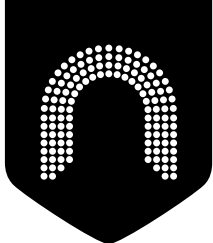
* Los reglamentos internos presentan fuerza de ley.

** Renunciable, salvo en caso de reelección. Elaboración: INFOgob-JNE.

Estado de derecho. A fin de garantizar el pleno ejercicio de la función representativa, se establecieron atributos y prerrogativas específicas al mandato legislativo en los textos constitucionales y en los reglamentos de la institución parlamentaria, según se puede observar en el cuadro n.º 42.

Este apartado se centra en dos aspectos que se relacionan con la materia electoral estudiada. El primero de ellos se refiere a las causales de vacancia que, junto

con la nulidad de las elecciones dieron lugar a procesos de elecciones parlamentarias parciales y complementarias en el marco de la Constitución Política de 1933. El segundo aspecto consiste en las incompatibilidades del mandato legislativo, es decir, en aquellos cargos públicos y privados que no pueden ser ejercidos de manera simultánea, entre las cuales se precisan cargos públicos que surgen por sufragio directo. Adicional a ello, se examina brevemente la posibilidad de



la reelección parlamentaria, la cual se ha mantenido —de forma tácita— en los marcos constitucionales y normas legales comprendidas en el periodo de esta investigación.

- **Causales de vacancia y convocatoria a elecciones parciales**

Los artículos 103 y 106 de la Constitución de 1933 prevenían a los senadores y diputados sobre la aceptación de empleos, cargos o beneficios ajenos al ejercicio de la labor congresal, y advertían acerca de la celebración personal de contratos con la administración nacional, departamental o municipal durante el ejercicio del cargo. Salvo excepciones explícitas en la Constitución, la transgresión de las prohibiciones legales podía implicar la pérdida del mandato legislativo y la subsecuente declaración de vacancia de la representación.

Producida la vacancia, conforme al artículo 107 de la mencionada Carta, el Ejecutivo debía convocar a elecciones parciales para cubrirla. El parlamentario electo en dichos comicios —según el artículo 95 de la Constitución— concluiría el periodo del mandato del senador o diputado al cual reemplazaba. Es importante subrayar que, en concordancia con esta disposición constitucional, en el artículo 7 del Reglamento Interior del Senado de 1947 se especificó que los senadores elegidos para llenar las vacantes concluirían el periodo que comenzó el senador a quien reemplazaban, o el correspondiente a aquel cuya elección hubiera sido declarada nula. Así se reguló por primera vez sobre la necesidad de convocar a elecciones complementarias en caso de nulidad parcial de las elecciones parlamentarias.

Esta regulación sería retomada en el estatuto electoral dado por la Junta Militar de Gobierno en 1962. En el artículo 7 de dicho estatuto (Decreto Ley n.º 14250), se precisó que, en caso de quedar vacante uno o más cargos de senador o diputado por nulidad de la elección o de la proclamación, o en caso de que se produjeran vacancias durante el periodo legislativo, el Poder Ejecutivo debía convocar a elecciones parciales dentro de los quince días siguientes

de haber recibido comunicación sobre dichas vacancias por el JNE o la respectiva Cámara, según sea el caso. De no ser convocadas en el plazo establecido, el presidente de la Cámara que presentara las vacantes procedería a hacerlo dentro de los diez días siguientes.

Por su parte, la Constitución de 1979 hizo referencia a la vacancia parlamentaria en sus artículos 170 y 175. En el primero de ellos se señaló que el presidente de la Cámara respectiva debía conminar a concurrir a los senadores o diputados cuya inasistencia impidiera la instalación o el funcionamiento del Congreso. Este requerimiento debía efectuarse hasta tres veces en el plazo de quince días. El tercer requerimiento se debía realizar bajo apercibimiento de declaración de vacancia. Si esta se producía, el presidente de la Cámara procedería a citar a los suplentes y, si en los quince días siguientes estos tampoco acudían, se convocaría a elecciones complementarias. En el segundo artículo mencionado se estipulaba que las vacantes producidas en las Cámaras se debían cubrir con los candidatos suplentes en el orden en que aparecían en las listas respectivas.

En el marco de la Constitución de 1979, fue promulgada la Ley n.º 23903, de agosto de 1984, cuyo artículo 13 señalaba que si —como consecuencia de la aplicación de la cifra repartidora—¹² le correspondía a una sola lista la totalidad de los escaños y se produjera la vacancia de uno o más de los respectivos senadores o diputados, se convocaría a elecciones complementarias, salvo si aquella resultara en el último año del periodo correspondiente.

Por último, cabe anotar que en la Constitución de 1993 no se hizo referencia explícita sobre las vacancias parlamentarias y más bien se eliminó en definitiva la modalidad de convocar a elecciones parciales o complementarias para cubrirlas. Solo el vigente Reglamento del Congreso establece, en su artículo 15, que la vacancia de un congresista aplica únicamente en los casos de muerte, inhabilitación física o mental permanente que impida ejercer la función y por inhabilitación superior al periodo parlamentario o destitución en aplicación de lo establecido en la Constitución.

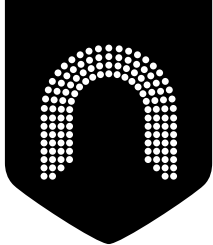
12 Como se tratará más adelante, el método de la cifra repartidora —utilizado desde 1963 en el Perú— permite determinar el número de escaños correspondientes a cada organización política.

Cuadro n.º 43

INCOMPATIBILIDADES DEL MANDATO LEGISLATIVO

Año de la elección	Incompatibilidades del mandato legislativo
1936, 1939, 1945, 1950, 1956, 1962 y 1963	• Cualquier función pública de la administración nacional, departamental o municipal. • Los empleados de las Sociedades Públicas de Beneficencia, de los consejos departamentales o concejos municipales y de las corporaciones dependientes en alguna forma del Poder Ejecutivo. <i>Artículo 101 de la Constitución Política de 1933</i> • Los cargos de gerente, apoderado, gestor o abogado de empresas extranjeras o nacionales que tengan contratos con el Estado, exploten fuentes nacionales de producción o administren rentas o servicios públicos; o de instituciones en las que intervenga directa o indirectamente el Ejecutivo. <i>Artículo 102 de la Constitución Política de 1933</i>
1980, 1985 y 1990	• Cualquier otra función pública, excepto la de ministro de Estado y el desempeño de comisiones extraordinarias de carácter internacional, previa autorización, en este último caso, de la cámara respectiva. • La condición de gerente, apoderado, representante, abogado, accionista mayoritario, miembro del directorio de empresas, que tienen contratos de obras o aprovisionamiento con el Estado o administran rentas o servicios públicos. • Cargos similares en empresas que, durante el mandato del representante, obtengan concesiones del Estado. <i>Artículo 173 de la Constitución Política de 1979</i>
1995, 2000, 2001, 2006 y 2011	• Cualquiera otra función pública, excepto la de ministro de Estado, y el desempeño, previa autorización del Congreso, de comisiones extraordinarias de carácter internacional. • La condición de gerente, apoderado, representante, mandatario, abogado, accionista mayoritario o miembro del directorio de empresas que tienen con el Estado contratos de obras, de suministro o de aprovisionamiento, o que administran rentas públicas o prestan servicios públicos. • Cargos similares en empresas que, durante el mandato del congresista, obtengan concesiones del Estado, así como en empresas del sistema crediticio financiero supervisadas por la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones. <i>Artículo 92 de la Constitución de 1993 (modificado por el artículo 3 de la Ley n.º 28484)</i> • Los congresistas están impedidos de postular o aceptar cargos, candidaturas, nombramientos o comisiones, que importen el ejercicio simultáneo de la función pública con las excepciones establecidas por el artículo 92 de la Constitución. • Los congresistas a partir de la instalación del Congreso cesan automáticamente en el ejercicio de cualquier función pública distinta de las previstas en la Constitución. • No pueden desempeñar cualquier cargo o ejercer cualquier profesión u oficio durante las horas de funcionamiento del Congreso. <i>Artículo 2 de la Ley n.º 26534</i>

Elaboración: INFOgob-JNE.



• Exclusividad e incompatibilidades del cargo

La exclusividad del cargo consiste en la demanda constitucional del ejercicio de la función legislativa a tiempo completo, lo cual implica la prohibición de desempeñar cualquier cargo o de ejercer cualquier profesión u oficio, según precisa el artículo 92 de la Constitución de 1993. En el cuadro n.º 43 de la página anterior se presenta la relación de cargos públicos y privados que se indican como incompatibles del ejercicio de la función legislativa, según el marco constitucional y legal. Cabe resaltar que en las constituciones de 1979 y 1993 se exceptúa del carácter de incompatible a la función de ministro de Estado.¹³

En los marcos constitucionales que rigieron en el periodo que se tratará aquí, se identificó como incompatibles con el mandato legislativo a los cargos públicos, entre los que se comprenden aquellos que surgen por sufragio directo. Durante la vigencia de la Carta Magna de 1979, no obstante, se promulgó la Ley n.º 25080, en agosto de 1989, que establecía que los senadores y diputados no se encontraban impedidos de postular a cargos de alcalde o regidor durante el periodo que dure su mandato legislativo. Para ello, se precisó que la incompatibilidad del mandato que aludía el artículo 173 de la Constitución surgía cuando el senador o diputado proclamado alcalde o regidor iniciara el ejercicio de sus funciones municipales. Si se daba esta incompatibilidad, se produciría la vacancia, y en ese caso, esta sería llenada por el suplente expedito en conformidad con la ubicación inmediata sucesiva en la lista.

• Reelección parlamentaria

Se debe subrayar, por último, que la posibilidad de reelección inmediata del mandato legislativo ha sido una disposición tácita en los textos constitucionales y las leyes que se han tratado en este estudio. Solo en el año 1992, por medio de la primera disposición complementaria de

la Ley n.º 25684 se estableció que —a fin de garantizar la imparcialidad y transparencia de los actos y decisiones del Congreso Constituyente Democrático— sus integrantes no podrían participar en la elección general siguiente, es decir, en el proceso electoral de 1995, siempre que postularan como representantes del Poder Legislativo. Esta disposición, finalmente, no se llevó a la práctica.

En los últimos años se ha discutido sobre la posibilidad de regular la reelección de los congresistas, de manera que exista una alternancia en el poder y la igualdad de oportunidades en el ejercicio del derecho a postular a cargos públicos. Empero, existen posiciones confrontadas en torno a este tema. En la posición a favor de prohibir la reelección parlamentaria se encuentran propuestas diferentes. Primero se encuentran a quienes buscan prohibir solo la reelección inmediata de los congresistas, es decir, que transcurrido otro periodo legislativo conforme a la Constitución, los excongresistas podrían volver a postular sujetos a las mismas condiciones.¹⁴ La segunda posición sugiere que los parlamentarios solo puedan ser reelegidos de inmediato para un periodo adicional; transcurrido otro periodo constitucional, como mínimo, los excongresistas estarían nuevamente facultados para volver a postular, asimismo sujetos a las mismas condiciones.¹⁵

En oposición, se encuentran quienes sostienen que prohibir la reelección parlamentaria implicaría desaprovechar la experiencia adquirida por congresistas con más de un periodo en el cargo. En ese sentido, consideran que no existen evidencias para asumir que la no reelección de congresistas implicará una mejora en la calidad de la representación. Además, indican que la posibilidad de reelección actúa como un incentivo para que el parlamentario ejerza sus funciones de mejor manera. En esta posición, la eliminación de este incentivo podría acarrear una pérdida en la calidad de representación pues los congresistas se sentirían «más desligados» de sus representados.

13 Sobre este último aspecto, cabe señalar, se han presentado iniciativas legislativas con el objetivo de delimitar las atribuciones del congresista llamado a ser ministro de Estado, en tanto que ambos cargos son de distinta naturaleza: mientras que el primero responde a una labor de representación, el segundo corresponde a una función ejecutiva. Véase al respecto el Proyecto de Ley que modifica el artículo 19 del Reglamento del Congreso relacionado con las incompatibilidades del cargo congresal, Proyecto de Ley n.º 2563/2013-CR.

14 Véase al respecto la Ley de Reforma de la Constitución, en su artículo 90, con el objeto de que se prohíba la reelección inmediata de congresistas, Proyecto de Ley n.º 2811/2013-CR.

15 Véase al respecto el Proyecto de reforma constitucional que regula la reelección de congresistas y otros cargos electos mediante elecciones, Proyecto de Ley n.º 2814/2013-CR.

ELECCIONES PARLAMENTARIAS PARCIALES Y COMPLEMENTARIAS EN EL PERÚ, 1932-1967

Dentro del marco del artículo 97 de la Constitución Política de 1933,¹⁶ en el Perú se celebraron, de manera extraordinaria, elecciones parlamentarias parciales y complementarias con la finalidad de cubrir las representaciones vacadas durante determinados periodos legislativos. La vacancia podía deberse, entre otros casos, al deceso o renuncia de los parlamentarios electos, así como a la anulación parcial o total de las elecciones constituyentes o parlamentarias en ciertas circunscripciones electorales. En esta sección se hace referencia a las elecciones parciales de 1932, 1934,

1946, 1951, 1966 y 1967.¹⁷ Entre estas se ha incluido, además, información sobre las elecciones políticas de 1934 realizadas para conformar el Senado que debía establecerse al término de la función de la Constituyente de 1931.

LAS ELECCIONES PARCIALES DE 1932

El polarizado ambiente político-electoral de inicios de la década de 1930, representado especialmente por las fuerzas oficialistas seguidoras de Sánchez Cerro y la oposición

Cuadro n.º 44

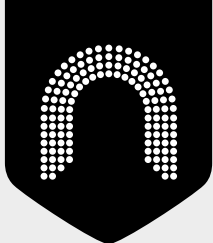
ELECCIONES ANULADAS Y CONSTITUYENTES ELECTOS EN ELECCIONES PARCIALES, 1931-1932

Circunscripción electoral	Elecciones anuladas	Parlamentario electo en parciales
Áncash	Santiago Antúnez de Mayolo	Emiliano Cáceres
Cajamarca	Benedicto Cevallos Chávez	Benedicto Cevallos Chávez
	Víctor Napoleón Puga y Puga	Víctor Napoleón Puga y Puga
	Arturo Osos Gálvez	Jorge Sousa Miranda
	Enrique Otoya Porturas	Guillermo Hoyos Osos
	José Santos Madalengoitia	Francisco Mario Bazán
	Juan Rivera Piedra	Segundo Sergio Rodríguez Revoredo
	Julio Guerrero Villanueva	Juan Z. Montenegro
	Luis Benjamín Gálvez Tafur	Pedro Octavio Alva León
	Mario Villacorta del Campo	José B. Sisniegas
	Nicanor León Díaz	Lorenzo Esparza*
Loreto	José Roldán Tuesta Ruiz	Rosendo Badani Chávez

* Nombre poco legible en el acta. Fuentes: Acta del cómputo general de los votos emitidos en las elecciones generales de 1931 y Libro de actas de sesiones públicas celebradas por el JNE, correspondiente al proceso electoral de 1931. Elaboración: INFOgob-JNE.

16 Sigue una regulación similar a lo estipulado en el artículo 73 de la Constitución de 1920. En las constituciones de 1979 y 1993 no se mantiene esta modalidad para cubrir las vacantes. El artículo 175 de la Constitución de 1979 señalaba que estas se llenarían con los candidatos «suplentes» en el orden de aparición en las listas respectivas; mientras que la Carta de 1993 no precisa el método de suplencia. No obstante, el artículo 25 del actual Reglamento del Congreso se ha especificado que las vacancias son suplidas por los «accesitarios».

17 Según la información disponible.



aprista, propició escenarios de conflictos en las elecciones de 1931. En este contexto, luego del escrutinio inicial presentado por los jurados departamentales respectivos, el JNE declaró nulas las elecciones de doce representantes constituyentes: diez en Cajamarca,¹⁸ una en Áncash y otra en Loreto. Mediante la Ley n.º 7503, de marzo de 1932, se convocó a elecciones parlamentarias parciales para suplir las plazas vacantes en el Congreso. En el cuadro n.º 44 de la página anterior se listan los representantes electos en los comicios parciales de 1932.

LAS ELECCIONES PARCIALES Y POLÍTICAS DE 1934

La constante hostilidad entre las fuerzas sanchezcerristas y apristas tuvo consecuencias desfavorables en el incipiente sistema político peruano de la década de 1930. El 15 de febrero de 1932, veintitrés (23) representantes, en su mayoría apristas, fueron expulsados del Congreso Constituyente, según puede observarse en el cuadro n.º 45. A fines de marzo de 1933, durante la presidencia de Sánchez Cerro, el Congreso dio la Ley n.º 7717, en la que declaró la vacancia de dichas representaciones.¹⁹ Una vez surgidas estas vacancias, debía convocarse a elecciones parciales para suplirlas. Tras el asesinato del presidente y ante la ausencia de vicepresidencias en el país, el general Óscar R. Benavides asumió la presidencia.

Como se mencionó en acápites anteriores, de acuerdo con el artículo 4 de la Ley n.º 7160, el Congreso Constituyente electo en 1931 debía funcionar durante el tiempo que le demorase redactar la Carta fundamental del Estado. Después de la promulgación de dicha Carta, se convertiría en Poder Legislativo o en una de sus cámaras hasta culminar el periodo presidencial. Conforme a lo establecido, la segunda disposición transitoria de la Constitución de 1933 indicó que el Senado se compondría de cuarenta escaños: veinticinco (25) serían elegidos entre los miembros de la Constituyente de 1931 y quince (15), por sufragio directo; asimismo, precisó que el mandato senatorial terminaría el

8 de diciembre de 1936. Dado este contexto, las elecciones políticas de los quince miembros del Senado fueron convocadas mediante el artículo 1 de la Ley n.º 7780, promulgada por Benavides el 8 de agosto de 1933. En la imagen n.º 2 se puede observar un acta electoral de este proceso con fecha de 30 de setiembre de 1934 que da cuenta del cumplimiento de la ley.

Asimismo, por medio del artículo 3 de la citada Ley n.º 7780 se convocó a la elección de las veintitrés (23) representaciones declaradas vacantes por la Ley n.º 7717, así como a la elección de un parlamentario en La Libertad y otro en San Martín a causa del deceso de sus antiguos representantes. El mismo día se promulgó la Ley n.º 7781 —modificatoria de la anterior—, que agregó la elección de un diputado por el departamento de Huancavelica debido también al fallecimiento de uno de sus representantes. Según el artículo 1 de la Ley n.º 7781, que modificó el artículo 38 de la Ley n.º 7780, las elecciones complementarias se llevarían a cabo el domingo 5 de noviembre de 1933; sin embargo, no se realizaron en esa fecha.

Posteriormente, las resoluciones legislativas n.º 7885, del 14 de mayo de 1934, y n.º 7900, del 23 de agosto de 1934, declararon vacantes las representaciones ejercidas por José Matías Manzanilla en Ica y Víctor Andrés Belaúnde en Arequipa por haber aceptado los cargos de ministros plenipotenciarios del Perú en Italia y Colombia, respectivamente. Ante esto, la Ley n.º 7903 estableció que se realizarían las elecciones complementarias el 30 de setiembre de 1934. En esa fecha se debían elegir, además, todas las vacantes estipuladas en las leyes n.º 7780 y 7781. Sin embargo, la fecha fue aplazada todavía en dos ocasiones más: primero por la Ley n.º 7911, que estableció la elección para el día 11 de noviembre de 1934, y después por la Ley n.º 7918, del 8 de noviembre de 1934 —apenas tres días antes de los comicios—, que indicó que el Ejecutivo designaría la fecha de la elección de senadores y representantes una vez que el Registro Electoral Nacional se encontrara depurado y todos los organismos electorales debidamente constituidos.²⁰

18 Las elecciones en la circunscripción electoral de Cajamarca fueron declaradas nulas en su totalidad.

19 Para entonces, la Revolución de Trujillo, el mayor enfrentamiento entre el Ejército y las fuerzas apristas en esta década, había ocurrido solo unos meses antes, en julio de 1932. Este conflicto interno —que tuvo matices de guerra civil— se desencadenó a causa de varios factores; empero, uno fundamental fue la promulgación de la Ley de Emergencia, Ley n.º 7479, norma que estableció la restricción de diversas libertades civiles y políticas de los ciudadanos.

20 Al cierre de esta publicación, no se tuvo referencia de la convocatoria final y de la fecha establecida para estas elecciones parciales.

Cuadro n.º 45

REPRESENTANTES DESAFORADOS EN 1932*

Circunscripción electoral	Representante desaforado
Apurímac	José Raúl Cáceres
Ayacucho	Arístides Guillén Valdivia
Huánuco	Alfredo Baluarte
	Carlos Showing Ferrari
Junín	Víctor L. Colina
La Libertad	Alcides Alejandro Spelucín Vega
	Américo Pérez Treviño
	Carlos C. Godoy
	Carlos Manuel Cox
	Manuel J. Arévalo
Lambayeque	Agustín Vallejos Zavala
	Armando Alva Díaz
	Luis E. Heysen Incháustegui
Lima	Arturo Sabroso Montoya
	Luis Alberto Sánchez Sánchez
	Manuel Pérez León
	Manuel Seoane Corrales
	Pedro E. Muñiz
Loreto	César E. Pardo Acosta
	Héctor A. Morey Peña
	Julio E. Acosta Cárdenas
Tacna	Gustavo Neuhaus Ugarteche
	Juan Arce Arnao

* Excepto el representante de Junín del Partido Decentralista, los representantes desaforados pertenecían al Partido Aprista Peruano.
Fuente: Ley n.º 7717. Elaboración: INFOgob-JNE.

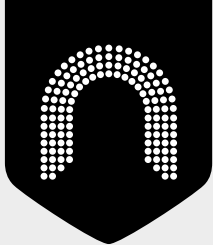


Imagen n.º 2

ACTA DE ESCRUTINIO DE MESA EN EL DISTRITO DE HUAÑEC
(YAUYOS, LIMA) DE LAS ELECCIONES POLÍTICAS DE 1934

Forma 78



REPUBLICA PERUANA

Elecciones Políticas de 1934

Acta de Escrutinio de la Mesa de Sufragios No. 2...

En el distrito de *Huáñec*.....
Provincia de *Yauyos*..... Departamento de *Lima*.....
a los *treinta*..... días del mes de *septiembre*.....
de mil novecientos treinta y cuatro, siendo las *cuatro*..... horas de
la tarde, la mesa dió principio, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 26 de la Ley
7789, al escrutinio de los votos emitidos en el acto electoral.

Vaciado el contenido del ánfora, se comenzó por confrontar el número de sobres depo-
sitados en ella con el que aparece del acta original de sufragio encontrándose *setenta*
y siete sobres... A continuación se separaron los sobres que llevan la anotación de
"impugnados" para su remisión al Jurado Departamental de Elecciones. El número de sobres
"impugnados" es de *tres*... *setenta y cuatro*... vacíos.

Hecha la separación anterior se procedió a escutar los votos no impugnados, dándo-
se lectura por el ciudadano *Don Fermín Flores*.....
a los nombres contenidos en las cédulas, una por una, poniéndose éstas, inmediatamente, de
manifiesto a los demás miembros de la Mesa, candidatos y personeros presentes. Conforme se
fueron leyendo los nombres, los sustitutos los fueron anotando, para los efectos del cómputo,
diferenciándose, debidamente, los votos emitidos en favor de los candidatos a Senadores, de
los que favorecen a los candidatos a Representantes, así como también de los emitidos en fa-
vor de los candidatos a Delegados de Consejos Departamentales.

Verificado el cómputo, se obtuvo el siguiente resultado:

PARA SENADOR

Ciudadanos	Nº. de votos
<i>Emilio de Paula</i>	<i>veintinueve</i>
<i>Manuel Inojosa Baraza</i>	<i>seis</i>

Fuente: Museo Electoral y de la Democracia - JNE.

LAS ELECCIONES COMPLEMENTARIAS DE 1946

La Ley n.º 10316, de diciembre de 1945, estipuló que el Ejecutivo convocase a elecciones complementarias a fin de cubrir las vacantes de senadores y diputados producidas por la anulación de las elecciones de 1945. Se debe recordar que en dicho proceso, así como en el de 1939, la elección de senadores y diputados se realizó en circunscripciones departamentales y provinciales, respectivamente. Por ello, la celebración inmediatamente posterior de procesos

parlamentarios parciales obligó a que esta se hiciera sobre las mismas bases territoriales. Por su parte, la Ley n.º 10599, del 19 de junio de 1946, dictó las disposiciones para la emisión del voto en las elecciones complementarias. Una de estas consistió en la prohibición del voto de los ciudadanos en cuya libreta electoral apareciera la constancia de haber sufragado en las elecciones generales del 10 de junio de 1945 en una circunscripción electoral distinta de aquella en que se realizaran esas elecciones, aun cuando dichos ciudadanos hubieren efectuado la anotación de su cambio de domicilio.

Cuadro n.º 46

ELECCIONES ANULADAS Y SENADORES ELECTOS EN ELECCIONES PARCIALES, 1945-1946

Circunscripción electoral	Elección declarada vacante en 1945	Causa de la vacancia	Parlamentario electo en complementarias de 1946
Huancavelica	Celestino Manchego Muñoz	Elección anulada	Cirilo A. Cornejo Gerónimo
Madre de Dios	César A. de la Fuente	Elección anulada	Ricardo León Velarde
Pasco	Manuel B. Llosa	Elección anulada	Víctor L. Colina Chavarri
Piura	Hildebrando Castro Pozo	Fallecimiento	Luis A. Flores Medina

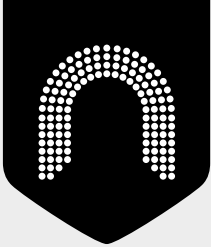
Elaboración: INFOgob-JNE.

Cuadro n.º 47

ELECCIONES ANULADAS Y DIPUTADOS ELECTOS EN ELECCIONES COMPLEMENTARIAS, 1945-1946

Departamento	Circunscripción electoral	Elección declarada nula en 1945	Parlamentario electo en complementarias de 1946
Amazonas	Luya	Lucas H. Rubio Rodríguez	Gustavo Lanatta Luján
	Rodríguez de Mendoza	Mario Peláez Bazán	Mario Peláez Bazán
Apurímac	Andahuaylas	Juan Barrio Contreras	Víctor Zúñiga*
Arequipa	La Unión	José Fabio Gastelú Portocarrero	José Fabio Gastelú Portocarrero
Ayacucho	Huanta	**	Alejandro Carrillo Rocha
Cajamarca	Cutervo	Nazario Chávez y Aliaga	Ramiro Montenegro Chávez

* Elecciones complementarias anuladas. ** Información no disponible.



Departamento	Circunscripción electoral	Elección declarada nula en 1945	Parlamentario electo en complementarias de 1946
Cusco	Acomayo	Roberto Barrionuevo Navarro	Máximo Gamarra Valencia
	Paruro	Víctor Criado y Tejada	Carlos Manchego
Huánuco	Huánuco	Esteban Pavletich Trujillo	Miguel de la Matta Reraún
La Libertad	Bolívar	*	Alfredo Tello Salavarría**
Madre de Dios	Tambopata	Víctor Sánchez Elías	Teobaldo Reátegui Macedo
Pasco	Oxapampa	Sergio Villanueva Lazo	Rodrigo del Alcázar***
Puno	Huancané	Ernesto Cánepa Sardén	Vicente Mendoza Díaz
	San Román	Julio Maceda Pastor	Luis Escalante Bravo
San Martín	Mariscal Cáceres	*	Víctor Arévalo***
* Información no disponible. ** Posteriormente desaforado por atribuírsele el asesinato de Francisco Graña Garland, director del diario <i>La Prensa</i> . *** Elecciones complementarias anuladas. Elaboración: INFOgob-JNE.			

LAS ELECCIONES COMPLEMENTARIAS DE 1951

Durante el gobierno de Manuel A. Odría (1950-1956) también se realizó un proceso de elección complementaria debido a la anulación parcial de los comicios celebrados en Loreto y Moquegua como parte de las elecciones generales del 2 de julio de 1950.²¹ En Resolución del JNE del 22 de julio de 1950, se informa que las elecciones parlamentarias en Loreto fueron anuladas debido a una serie de irregularidades suscitadas durante el escrutinio; incluso —según se agregó en uno de los considerandos de la citada resolución— evidenciaban la parcialidad del jurado departamental a cargo del proceso. La anulación de las elecciones en Moquegua fue oficiada en la Resolución del JNE del 31 de julio de 1950. En ella se expuso que el motivo

de la anulación respondió a la procedencia de la tacha a la inscripción de la lista de candidatos presidida por Américo Reverditto, la cual había quedado desintegrada a causa de la comprobada filiación aprista de Jorge Bernedo.²² A partir de la revisión de las actas de proclamación de los resultados de las elecciones de 1950-1951, en los cuadros n.º 48 y n.º 49, se da cuenta de los cambios realizados a través de dichos comicios.

LAS ELECCIONES PARCIALES DE 1966 Y 1967

Durante el mandato legislativo 1963-1968 se llevaron a cabo dos elecciones congresales complementarias debido al fallecimiento de algunos representantes de la Cámara de Diputados. El diputado Fernando Valdivia Ayala había

21 En ambos casos se especificó que la anulación de las elecciones parlamentarias no afectaba la validez de la votación emitida para presidente y vicepresidentes de la República.

22 Anteriormente se había tachado la lista presidida por Francisco Rosas Cutipe debido a que se le había impuesto condena a pena privativa de la libertad. Así, los votos emitidos a favor de esta lista y de la lista presidida por Américo Reverditto sumaron en total 4674 votos que fueron identificados como nulos, por lo cual procedía la anulación del proceso.

Cuadro n.º 48

ELECCIONES NULAS Y SENADORES ELECTOS EN ELECCIONES COMPLEMENTARIAS, 1950-1951

Circunscripción electoral	Elección declarada nula en 1950	Senador electo en complementarias de 1951
Loreto	Ricardo Caveró Egúsqiza	Víctor A. Casagrandi
	Víctor M. Dávila López	Luis Scavino
Moquegua	Américo Reverditto	Eduardo Fontcuberta Mendizábal

Elaboración: INFOgob-JNE.

Cuadro n.º 49

ELECCIONES NULAS Y DIPUTADOS ELECTOS EN ELECCIONES COMPLEMENTARIAS, 1950-1951

Circunscripción electoral	Elección declarada nula en 1950	Diputado electo en complementarias de 1951
Loreto	Walter Salazar Souza	Walter Salazar Souza
	Manuel Vicente Vergara del Águila	Manuel Vicente Vergara del Águila
	Arnulfo Tafur Rojas	Arnulfo Tafur Rojas
	Juan Coriat Guevara	Gerardo Balbuena
	Rafael Camacho Arce	Humberto del Águila
	Luis Delgado Alvarado	Emilio Delboy Dorado
	Luis Octavio de los Heros	Víctor M. Dávila López
Moquegua	Jesús H. Cosío*	Jesús H. Cosío
	Jorge Bernedo Oviedo**	Ricardo Valdiviezo Fuentes

* No se pudo comprobar su filiación aprista; habría pertenecido primero al Partido Demócrata y luego a la Alianza Nacional. ** De comprobada filiación aprista. Elaboración: INFOgob-JNE.

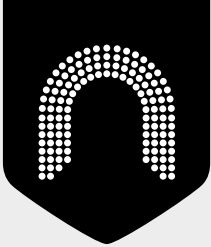
fallecido en 1964, y para cubrir su vacante se convocó a elecciones el 11 de julio de 1965. Sin embargo, la fecha fue postergada por medio del artículo 5 de la Ley n.º 15377 para el día en que debían celebrarse las elecciones municipales generales.²³ La ley citada señalaba también que, si seis meses antes de la fecha establecida se declaraban otras vacantes, las elecciones para cubrirlas debían realizarse al mismo

tiempo. Esto fue lo que a la postre efectivamente ocurrió. En 1965 falleció Manuel Delfín Magot, diputado por La Libertad, y en 1966, Miguel de la Mata, diputado por Huánuco. A fin de cubrir las tres vacantes,²⁴ las elecciones parciales fueron finalmente convocadas a través del Decreto Supremo n.º 31 para el 13 de noviembre de 1966.²⁵ En el cuadro n.º 50 se presentan los diputados electos en este proceso.

23 La Ley n.º 15377 modificó a la Ley de Elecciones Municipales, Ley n.º 14669, del 24 de setiembre de 1963.

24 Por Lima también presentaron postulaciones: Eduardo Serrano Midollo por la Coalición APRA - UNO, Alfonso Benavides Correa por Acción Nacional Libertadora, Genaro Carnero Checa por Unidad Popular de Liberación, José Luis Alvarado Bravo por Acción Laboral y Celso Sotomarinero Chávez por Unión Pueblo Peruano.

25 Fernando Belaunde Terry, en su mensaje ante el Congreso, el día 4 de setiembre de 1967, señaló que en el contexto de la celebración de las elecciones municipales del 13 de noviembre de 1966 «[...] se realizaron las elecciones complementarias para llenar las vacantes producidas en la Cámara de Diputados».



En el año 1967 se llevó a cabo la elección de dos diputados cuyos puestos habían quedado vacantes ese año debido al deceso de sus representantes, según se puede observar en el cuadro n.º 51. La fecha establecida para las elecciones políticas y municipales parciales fue el 12 de noviembre de 1967.²⁶ Además de los candidatos de la Coalición APRA - UNO que resultaron ganadores, también

postularon Carlos Malpica Silva Santisteban por Unidad de Izquierda y Jorge Saravia Hudson por el Frente de Defensa Impuestos Directos en el departamento de Lima; y Javier Ramírez Casanueva por Acción Popular, José Ignacio Vigil por el Partido Popular Cristiano y Guillermo Guerra Cruz por el Partido Demócrata Cristiano en el departamento de La Libertad.

Cuadro n.º 50

DIPUTADOS VACADOS Y DIPUTADOS ELECTOS EN LAS ELECCIONES PARCIALES DE 1966			
Circunscripción electoral	Diputado vacado*	Diputado electo en parciales	Organización política
Huánuco	Miguel de la Mata Beraún	Mario Rivera Céspedes	Coalición APRA - UNO
La Libertad	Manuel Delfín Magot	Ramón Ponce de León	Coalición APRA - UNO
Lima	Fernando Valdivia Ayala	Eduardo Orrego Villacorta	Acción Popular - Democracia Cristiana
* Por fallecimiento. Fuente: <i>El Comercio</i> , 13 y 15 de noviembre de 1966; JNE. Elaboración: INFOgob-JNE.			

Cuadro n.º 51

DIPUTADOS VACADOS Y DIPUTADOS ELECTOS EN LAS ELECCIONES PARCIALES DE 1967			
Circunscripción electoral	Diputado vacado*	Diputado electo en parciales	Organización política
La Libertad	Jorge Guillermo Desmaison Seminario	Enrique Mendoza Dupuy	Coalición APRA - UNO
Lima	Ciro Alegría Bazán	Enrique Chirinos Soto	Coalición APRA - UNO
* Por fallecimiento. Fuente: <i>El Comercio</i> , 12 y 13 de noviembre de 1966; JNE. Elaboración: INFOgob-JNE.			

26 Se convocaron a elecciones municipales parciales en dieciséis (16) circunscripciones electorales del país, según el artículo 1 de la Ley n.º 16643.

VOTO Y CIUDADANÍA

En este acápite se examinan la introducción y las implicancias jurídicas de las características del voto enunciadas en los textos constitucionales y en las leyes electorales promulgadas durante el periodo estudiado. Del mismo modo, se tratan los requisitos exigidos a los ciudadanos para ejercer el derecho al sufragio y la ampliación de la población electoral en los siglos XX y XXI, así como los impedimentos para votar y los casos de suspensión de la ciudadanía. Adicional a ello, se incluye una sección especial sobre la elección de las primeras parlamentarias electas en 1956 y el número de mujeres que desde entonces ha alcanzado escaños en el Congreso.

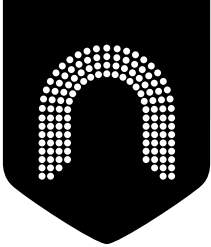
CARACTERÍSTICAS DEL VOTO

En el artículo 31 de la vigente Constitución Política de 1993, se establece que el ejercicio del voto es personal, igual, libre, secreto y obligatorio. Estas características ya habían sido reconocidas en el artículo 65 de la Constitución Política de 1979; sin embargo, no fueron incluidas en conjunto en los textos constitucionales previos. La Carta Magna de 1933 caracterizaba al voto como secreto, obligatorio y directo, y la Constitución de 1920 solo señalaba que los senadores y diputados serían elegidos por «voto popular directo». En el cuadro n.º 52 se listan estas características en el orden en el que fueron reguladas.

Cuadro n.º 52

MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL DE LAS CARACTERÍSTICAS DEL VOTO, 1931-2011

Característica	Marco constitucional y legal
Directo	Artículo 67 de la Constitución Política de 1920
	Artículo 89 de la Constitución Política de 1933
	Segunda disposición transitoria de la Constitución Política de 1933
	Artículo 1 del Reglamento Interior del Senado (1962)
	Artículo 137 del Decreto Ley n.º 25684 (21/08/1992)
	Artículo 21 de la LOE, Ley n.º 26859 (29/09/1997)
	Artículo 176 de la Constitución Política de 1993
Secreto	Artículo 100 del Decreto Ley n.º 7177 (26/05/1931)
	Artículo 88 de la Constitución Política de 1933
	Artículo 5 del Decreto Ley n.º 11172 (02/12/1949)
	Artículos 5 y 224 del Decreto Ley n.º 14250 (05/12/1962)



Característica	Marco constitucional y legal
Secreto	Artículo 65 de la Constitución Política de 1979
	Artículo 31 de la Constitución Política de 1993
	Artículo 7 de la Ley n.º 26859 (25/09/1997)
Personal	Artículo 100 del Decreto Ley n.º 7177 (26/05/1931)
	Artículo 65 de la Constitución Política de 1979
	Artículo 31 de la Constitución Política de 1993
	Artículo 7 de la Ley n.º 26859 (25/09/1997)
Obligatorio	Artículo 99 del Decreto Ley n.º 7177 (26/05/1931)
	Artículo 88 de la Constitución Política de 1933
	Artículo 4 de Decreto Ley n.º 11172 (30/09/1949)
	Artículo 65 de la Constitución Política de 1979
	Artículo 31 de la Constitución Política de 1993
	Artículo 9 de la Ley n.º 26859 (25/09/1997)
Igual	Artículo 65 de la Constitución Política de 1979
	Artículo 31 de la Constitución Política de 1993
	Artículo 7 de la Ley n.º 26859 (25/09/1997)
Libre	Artículo 65 de la Constitución Política de 1979
	Artículo 31 de la Constitución Política de 1993
	Artículo 7 de la Ley n.º 26859 (25/09/1997)
Elaboración: INFOgob-JNE.	

• Voto directo

El carácter directo del voto en las elecciones parlamentarias implica que el elector tiene el derecho de elegir —sin la intervención de órganos intermediarios— a los titulares de los escaños o representaciones. En ese sentido, se prescinde del voto previo de compromisarios, delegados o de electores representantes ante los denominados colegios electorales, dentro de los cuales se elige a las autoridades y representaciones políticas en el marco de un sistema de sufragio indirecto. Se podría afirmar que el voto directo tiene como principio ampliar la participación o el poder de decisión de toda la población electoral de una determinada comunidad política en la elección de sus autoridades o representantes.

Como herencia del derecho electoral gaditano de 1812, el voto indirecto se mantuvo vigente en gran parte de la regulación electoral decimonónica peruana.²⁷ El voto directo sería introducido en forma definitiva a partir de la Ley Electoral del 20 de noviembre de 1896, promulgada por Nicolás de Piérola. Esta ley, a la par, restringió el derecho al voto de los analfabetos, con lo cual se redujo significativamente la población electoral facultada para elegir de forma directa a sus autoridades o representantes. Desde entonces, el carácter directo del voto —junto con la exigencia de saber leer y escribir para ejercer el derecho a sufragar— fue considerado de manera explícita en la regulación electoral de inicios del siglo XX y en las constituciones de 1920 y 1933. Las cartas de 1979 y 1993 no expresaron esta característica del voto para las elecciones parlamentarias,²⁸ pero fue introducida de manera explícita en otras leyes electorales y se mantiene en la actualidad.

• Voto secreto

Esta característica exige que el sufragio emitido por un ciudadano no sea conocido o identificado por las autoridades,

los candidatos ni por otros ciudadanos. De acuerdo con Hernández Valle (2005: 162), el secreto del voto consiste en una garantía que se establece en función de la libertad del ciudadano e implica que este pueda tener la seguridad de que no será eventualmente perseguido en razón de su comportamiento electoral.²⁹ Así, con esta característica se busca proteger la plena seguridad del ciudadano para emitir libremente su voto por la opción política de su preferencia —o incluso de invalidarlo— sin que por ello resulte cuestionado, discriminado, juzgado o perseguido.

Luego de una mayor continuidad del voto público en la historia republicana del Perú, el voto secreto fue introducido en el artículo 100 del Decreto Ley n.º 7177 del 26 mayo de 1931. Para garantizarlo, se adicionó a esta norma una serie de disposiciones que debían realizarse durante la jornada electoral. Por ejemplo, se regularon las características de la cámara secreta y se estableció la prohibición de realizar propaganda política o de ofrecer cédulas cerca de las mesas receptoras de sufragios, así como la exigencia de publicar un cartel que indicara las disposiciones que garantizaban el secreto y la libertad del sufragio en las puertas de entrada a los locales de votación.³⁰ Sin duda, estas medidas buscaban contrarrestar los actos violentos que se suscitaban durante las elecciones bajo la regulación anterior. Los mecanismos que buscaban garantizar el secreto del voto se mantuvieron, con ciertas variantes, en las leyes electorales siguientes. En la actualidad, incluso, la publicidad ilegal del sentido del voto es considerado un delito conforme al artículo 358 del Código Penal (1991).

• Voto personal

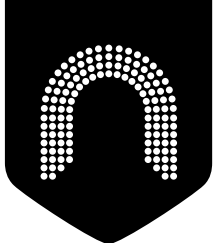
El carácter personal del voto implica que este es ejercido por su titular y no a través de representantes. De esta manera, se opone al voto transferible o por delegación. En el citado artículo 100 del Decreto Ley n.º 7177, se precisó que el voto era un acto personal que solo podía

27 La institucionalidad del voto indirecto comprendió la regulación de los colegios electorales de parroquia y de provincia durante la mayor parte del siglo XIX. No obstante, hubo excepciones donde rigió el voto directo, como la elección del Congreso Constituyente de 1822 o las elecciones de 1858, que llevaron al poder a Ramón Castilla (Gamboa, 2005: 223).

28 En ambas constituciones se establece que el voto es directo para las elecciones de presidente y vicepresidentes de la República y de las autoridades subnacionales. En el artículo 176 de la Constitución Política de 1993 se hace referencia, no obstante, a la votación directa que se aplica en todas las elecciones y consultas populares que se realizan en el país.

29 El voto secreto —u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del ciudadano— fue introducido, además, como parte de los derechos políticos en el artículo 21 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos en 1948.

30 Al respecto, véanse los artículos 97, 98, 101, 102 y 113 del Decreto Ley n.º 7177.



emitirse por el mismo elector sin presión alguna. Además, se especificó que, a fin de asegurar la independencia del voto, el presidente y los personeros debían cuidar de que los electores pudieran llegar a la mesa receptora de sufragios sin que nadie los acompañe. Con esta indicación se pretendió inhibir los casos de coerción y coacción muy frecuentes en los comicios anteriores al año 1931. El posterior reconocimiento constitucional del voto personal y su regulación por otras normas legales también tuvieron por objeto evitar la duplicidad del voto. Un mecanismo regulado con ese fin consistió en el uso de la tinta indeleble para identificar a los ciudadanos que ya hubieren emitido su voto durante la jornada electoral.³¹ En la actualidad, la suplantación constituye un delito, según el artículo 357 del Código Penal (1991).

• Voto obligatorio

La obligatoriedad del voto se estableció en la Constitución de 1933 y fue retomada por las constituciones de 1979 y 1993. En la elección de representantes para la Asamblea Constituyente de 1931, el voto obligatorio aún no tenía rango constitucional; este carácter fue introducido en el Decreto Ley n.º 7177. El criterio de obligatoriedad del voto se instauró con la finalidad de garantizar la participación electoral, en el supuesto de que a mayor participación se obtiene una mayor calidad de la representación. En ese sentido, en el Perú el ejercicio del voto se instituye a la vez como derecho y deber cívico en tanto que se contrapone al abstencionismo. Cabe anotar que durante varias décadas la libreta electoral les sirvió a los ciudadanos como documento de identidad,³² por lo cual la omisión del ejercicio del voto ha traído limitaciones o restricciones para el ejercicio de otros derechos o al acceso a ciertos servicios.

En efecto, la regulación electoral peruana establece sanciones para los electores que no concurren a votar. La omisión al acto de sufragio ha implicado para el ciudadano no solo el pago de una multa, sino también

el hecho de asumir restricciones civiles, comerciales, administrativas y judiciales. En 1931 se estableció que, en caso de omisión a la inscripción en el Registro Electoral y, por ende, al sufragio, el ciudadano —que reunía los requisitos para votar— debía obtener un certificado de dispensa electoral y, si su impedimento se encontraba debidamente justificado, no procedería el pago de la multa prescrita en la ley. De no contar con la libreta o la dispensa electoral, no podría acceder a una serie de derechos como desempeñar funciones o empleos públicos, celebrar contratos, participar en cualquier acto del Registro de Estado Civil, acogerse a beneficios laborales y sociales, entre otros derechos estipulados en el artículo 11 del estatuto electoral de 1931.

En los procesos electorales comprendidos entre 1931 y 1945, la petición de dispensa electoral debía ir acompañada del pago de una multa equivalente a dos jornales, según el tipo de salario mínimo señalado por la respectiva municipalidad. A partir de 1950, según el artículo 30 del Decreto Ley n.º 11172, se debía pagar una multa de cincuenta soles oro que sería destinada a fondos electorales en una cuenta especial abierta en la Caja de Depósitos y Consignaciones. Por su parte, en el artículo 237 del Decreto Ley n.º 14250, aplicado desde el proceso electoral de 1963, se establecía que los registradores públicos, notarios y escribanos que no exigieran la presentación de la libreta electoral con la constancia de sufragio o la dispensa respectiva a fin de identificar a los ciudadanos, serían reprimidos con prisión o multa conforme a ley.

Para las elecciones de 1980, según el artículo 5 del Decreto Ley n.º 22652 de agosto de 1979,³³ no se aplicó ningún tipo de sanción para los iletrados que no ejercieran su derecho de sufragio. Posteriormente, de acuerdo con el artículo 5 de la Ley n.º 28859 de agosto de 2006, la multa por no votar es escalonada, es decir, se aplica de acuerdo con el nivel de pobreza del distrito que aparece en el DNI del elector.³⁴

31 Mediante la Ley n.º 29688 de mayo de 2011, se derogó el artículo 265 de la LOE, Ley n.º 26859, que concernía al uso de la tinta indeleble. Esto se debió a que las tecnologías informáticas actuales en la elaboración de los DNI y del padrón electoral previenen la suplantación de la identidad de un ciudadano. Aquella fue utilizada por última vez en el proceso de las Elecciones Municipales Complementarias del 3 de julio de 2011.

32 En los estatutos electorales de 1931 y 1949, dados por los decretos ley n.º 7177 (artículo 5) y n.º 11172 (artículo 20), respectivamente, se establecía que la libreta electoral constituía el único título de sufragio del ciudadano a cuyo favor había sido otorgada y, al mismo tiempo, su cédula de identidad personal.

33 Conforme se había previsto en el numeral 8) de la quinta disposición general y transitoria de la Constitución Política de 1979.

34 Las multas por no votar anteriores a agosto de 2006 fueron condonadas mediante la Ley n.º 28859.

Ahora bien, el voto voluntario o facultativo también existe en el Perú, aunque de manera restringida.³⁵ Desde el proceso electoral de 1931 hasta 1963, los ciudadanos mayores de 60 años de edad tuvieron derecho al voto voluntario; y desde las elecciones de 1980 hasta el presente, es decir, durante la vigencia de las constituciones de 1979 y 1993, la edad requerida para ejercer el voto de manera facultativa es de 70 años.

• Voto libre

El voto libre implica que el acto de la emisión del sufragio debe ser ejercido por el ciudadano sin coerción o presión alguna. Esta característica fue introducida inicialmente en el artículo 65 de la Constitución de 1979 y se mantiene vigente en el artículo 31 de la Constitución de 1993. El artículo 176 de este último texto constitucional agrega, además, que el sistema electoral tiene por finalidad que las votaciones traduzcan la expresión auténtica, libre y espontánea de los ciudadanos y que los escrutinios sean reflejo exacto y oportuno de la voluntad del elector expresada en las urnas por votación directa. En esa línea, el Estado —a través de la acción de los organismos electorales autónomos— asume el deber de garantizar el ejercicio libre del voto de los ciudadanos.

• Voto igual

Este atributo se refiere a que la influencia del voto de todas las personas en goce de su capacidad civil presenta el mismo valor durante el escrutinio. Ello implica que el voto no pueda ser diferenciado o discriminado en razón de tenencia de propiedad, ingresos, capacidad impositiva, educación, religión, sexo, orientación política, lugar de residencia u otro elemento de distinción entre los ciudadanos. A la par, Nohlen añade que el principio de igualdad de sufragio debe verse reflejado también en una igualdad cuantitativa de los votos de los electores a través de una adecuada distribución de las circunscripciones electorales que garantice, por ejemplo, una relación igual entre la población electoral y el número de representantes que se debe elegir de acuerdo con la proporción nacional (2011: 234).

El voto igual —entendido como la igualdad del valor del voto de los ciudadanos— fue introducido por primera vez en el artículo 65 de la Constitución Política de 1979. Ello coincidió con una importante ampliación del derecho al sufragio en el Perú dado que se eliminó la restricción al voto de los analfabetos y se estableció la viabilidad del voto de los residentes en el extranjero. Con ambas disposiciones constitucionales, el sufragio se encaminaba a ser universal en el país. El carácter igual del voto fue retomado igualmente en el artículo 31 de la Constitución Política de 1993.

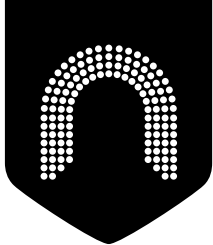
REQUISITOS PARA VOTAR

En el Perú, el único requisito que se ha mantenido constante para el acceso a la ciudadanía —o en específico, al goce de la capacidad civil— ha sido la condición de poseer la nacionalidad peruana por nacimiento o naturalización. Como se puede apreciar en el cuadro n.º 53, los demás requisitos para acceder a la condición de ciudadano y de obtener, por ende, el derecho al sufragio, han sido modificados principalmente desde la segunda mitad del siglo XX. Otros requisitos —de carácter administrativo— exigidos por igual en todos los procesos electorales estudiados, han consistido en la inscripción del ciudadano en un determinado registro electoral y en la portación o presentación de la libreta electoral o del documento nacional de identidad.

A la par, la ciudadanía ha sido suspendida, por lo general, por incapacidad o interdicción civil, así como por sentencia judicial que impone pena privativa de la libertad, según se puede observar en el cuadro n.º 54. Un requisito excepcional de carácter político para ejercer el voto en elecciones generales se dio en 1939, cuando se dispuso el impedimento de votar a los ciudadanos que —en infracción del artículo 3 de la Ley n.º 8875— no hubiesen votado en el Plebiscito Nacional realizado el 18 de julio de 1939. Este plebiscito³⁶ de reforma constitucional había sido convocado por Óscar R. Benavides a fin de fortalecer al Poder Ejecutivo en detrimento del Legislativo, pese a que en el marco de la Constitución de 1933 no se establecía esa modalidad.

35 El debate sobre la adopción del voto voluntario se encuentra vigente en la opinión pública y la discusión ha sido trasladada al Parlamento. En abril de 2005 se presentaron para dictamen en minoría de la Comisión de Constitución y Reglamento, los proyectos de ley n.º 757/2001-CR, n.º 9692/2003-CR, n.º 10944/2003-CR, n.º 10339/2004-CR y n.º 11427/2004-CR, que proponen la reforma del artículo 31 de la Constitución Política del Perú, a fin de instaurar el voto facultativo.

36 La modalidad de reforma mediante un mecanismo de democracia directa como el plebiscito no estaba prevista en el artículo 236 de la Constitución de 1939. En 1945, el gobierno de José Luis Bustamante y Rivero derogó las reformas introducidas por aquel plebiscito por encontrarse fuera del régimen constitucional.



ANÁLISIS DE RESULTADOS

Cuadro n.º 53

REQUISITOS PARA EL ACCESO A LA CIUDADANÍA O AL GOCE DE LA CAPACIDAD CIVIL

Año de la elección	1931	1936, 1939, 1945 y 1950	1956, 1962 y 1963	1978	1980	1985, 1990, 1992, 1995, 2000, 2001, 2006 y 2011
Nacionalidad	Peruana					
Edad mínima*	21 años			18 años		
Estado o capacidad civil	Casado que no haya alcanzado los 21 años	Casado mayor de 18 años				Mayor de 16 años en goce de su capacidad civil
Edad máxima*	60 años				70 años	
Sexo	Varón		Varón o mujer			
Condición	Saber leer y escribir					
* Para el voto obligatorio. Elaboración: INFOgob-JNE.						

* Para el voto obligatorio. Elaboración: INFOgob-JNE.

Cuadro n.º 54

SUSPENSIÓN DE LA CIUDADANÍA EN LAS CONSTITUCIONES DE 1920, 1933, 1979 Y 1993

Causas de suspensión	Marco constitucional			
	Constitución de 1920 (artículo 63)	Constitución de 1933 (artículo 85)	Constitución de 1979 (artículo 66)	Constitución de 1993 (artículo 33)
Incapacidad o interdicción civil	Por incapacidad conforme a ley	Por incapacidad física o mental	Por resolución judicial de interdicción	Por resolución judicial de interdicción
Proceso o sentencia judicial	Por hallarse procesado criminalmente y con mandamiento de prisión debidamente ejecutoriado	Por ejecución de sentencia que imponga pena privativa de la libertad	Por sentencia que impone pena privativa de la libertad	Por sentencia con pena privativa de la libertad
	Por sentencia judicial que imponga esa pena, durante el tiempo de la condena		Por sentencia que lleva consigo la inhabilitación de los derechos políticos	Por sentencia con inhabilitación de los derechos políticos
Otro		Por profesión religiosa		

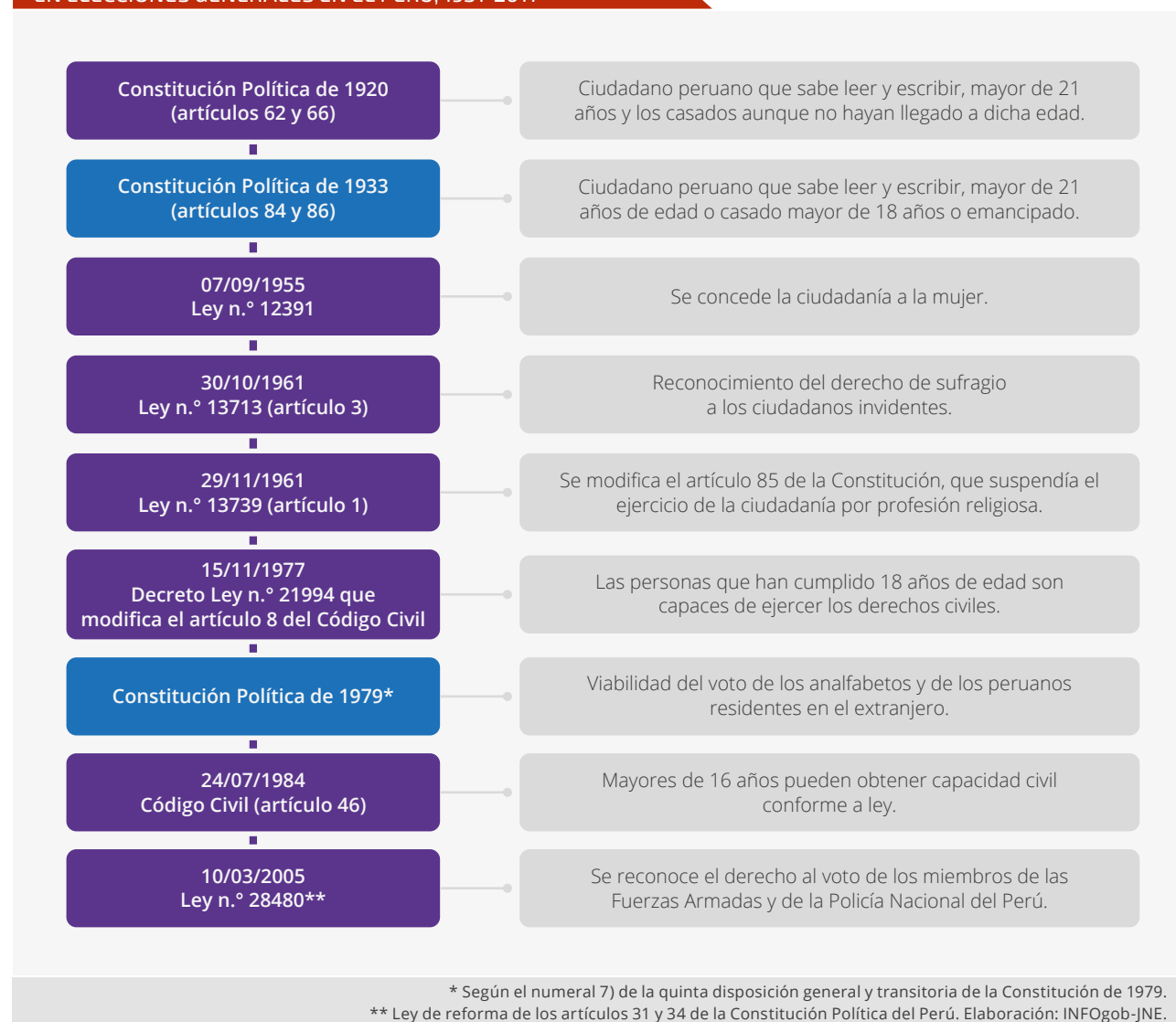
Elaboración: INFOgob-JNE.

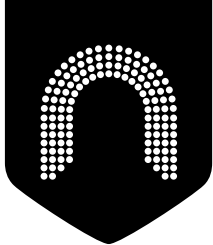
A continuación, se revisarán las reformas constitucionales y las modificaciones legales que permitieron la ampliación de la ciudadanía con derecho a sufragio en función de la edad, la capacidad civil y el sexo, así como la viabilidad del

voto de los peruanos analfabetos y de los residentes en el extranjero, según se puede apreciar en el gráfico n.º 9. Además, se tratará brevemente las características generales del registro y los documentos electorales.

Gráfico n.º 9

AMPLIACIÓN DE LA CIUDADANÍA CON DERECHO A SUFRAGIO EN ELECCIONES GENERALES EN EL PERÚ, 1931-2011





• Derecho al voto de las mujeres

Entre 1931 y 1932, los partidos políticos con representación en el Congreso Constituyente debatieron por primera vez el reconocimiento de la ciudadanía de la mujer.³⁷ El debate, enmarcado en un contexto internacional y local de lucha por los derechos civiles y políticos de las mujeres, no alcanzó la aprobación mayoritaria en la Constituyente, a pesar de los argumentos favorables al voto femenino presentados por algunos miembros de la Unión Revolucionaria y del Partido Socialista.³⁸ En oposición a esta propuesta, se encontraría un sector contrario a la Iglesia que sostenía que en la sociedad peruana existía aún un grupo importante de mujeres fácilmente influenciables por la ideología e intereses del clero (Klaiber, 2002: 88). Asimismo, se postulaba que las mujeres habían tenido una participación muy reducida en la vida política y que se encontraban bajo el tutelaje económico y político del varón, lo cual las haría cercanas a ideas conservadoras.

Diferentes propuestas —como el voto universal, restringido, amplio, calificado o gradual— se presentaron y confrontaron hasta que se aprobó otorgar solo el derecho al voto municipal de las mujeres, más no el goce del derecho de sufragio en elecciones políticas. Así, el artículo 86 de la Constitución Política de 1933 estipularía que gozaban del derecho de sufragio los ciudadanos que supieran leer y escribir; y, en elecciones municipales, las mujeres peruanas mayores de edad, las casadas o que lo hubiesen estado, y las madres de familia aunque no hubiesen llegado a la mayoría de edad. Esta disposición implicaba además, conforme al artículo 204 del mismo texto constitucional, que las mujeres con derecho a voto municipal podían ser elegidas para formar parte de los concejos municipales. En definitiva, las mujeres no pudieron ejercer ni siquiera este derecho debido a que las elecciones municipales aún no estaban reglamentadas y no se realizaban hacía varios años.³⁹

El debate sería retomado en 1941, cuando se presentó un proyecto de ley en la Cámara de Diputados a solicitud

del Comité Nacional Pro-Derechos Civiles y Políticos de la Mujer, y los intentos continuaron en los años siguientes por la Asamblea de Evolución Femenina y por la Asociación Femenina Universitaria (Mimdes, 2009: 36). Finalmente, el 5 de setiembre de 1955, durante el gobierno de Manuel A. Odría, se promulgó la Ley n.º 12391, que sustituyó los artículos 84, 86 y 88 de la Constitución Política de 1933 a fin de conceder la ciudadanía y el derecho al sufragio a las mujeres, que se dio en las mismas condiciones exigidas anteriormente a los varones, es decir, las mujeres debían ser mayores de 21 años o bien casadas mayores de 18 años o emancipadas, y debían saber leer y escribir. Ello implicó, sin duda, la primera modificación significativa para la ampliación del cuerpo electoral en el país.

• Derecho al sufragio de los miembros del clero

Los miembros del clero de la Iglesia católica fueron actores políticos importantes durante la formación de la República en el Perú en el siglo XIX. A fin de limitar la intervención de estos actores en asuntos de Estado, en el artículo 7 del Decreto Ley n.º 7177 se prohibió la inscripción en el Registro Electoral Nacional a los miembros del clero regular y secular mientras se encontraran al frente de las funciones propias de su ministerio eclesiástico.

La disposición anterior fue retomada en el numeral 2) del artículo 85 de la Constitución Política de 1933, que suspendía expresamente el ejercicio de la ciudadanía por profesión religiosa y, en consecuencia, inhabilitaba a los miembros del clero para ejercer el derecho de sufragio. Además, el artículo 100 de ese texto constitucional los declaraba expresamente inelegibles para los cargos de diputados y senadores. Sin embargo, en el proceso electoral de 1950 se permitió la inscripción en los registros electorales de los miembros del clero secular, como da cuenta el Libro de actas de sesiones públicas.⁴⁰ Finalmente, la suspensión de la ciudadanía por profesión religiosa fue eliminada con la reforma constitucional dada por la Ley n.º 13739 de noviembre de 1961.

37 La historia del voto y de la participación política de la mujer en el Perú han sido tratados por Roisida Aguilar (2002) y por el Mimdes (2009).

38 «No se acepta el voto político para la mujer». Congreso Constituyente, sesión del día 12 de enero de 1932. En *El Comercio*, miércoles 13 de enero de 1932.

39 Recién en 1963, por iniciativa del gobierno de Fernando Belaunde Terry, se realizaron las primeras elecciones municipales dirigidas por el JNE.

40 En la sesión efectuada el 21 de marzo de 1950 se sometió a reconsideración el acuerdo que no permitía la inscripción de los miembros del clero secular en los registros electorales y, habiéndose constatado su inscripción en procesos pasados, se declaró pertinente la inscripción de los referidos sacerdotes solo si cumplían los requisitos exigidos por el estatuto electoral.

• Derecho a sufragio sin la condición de alfabetismo

En 1931 y 1978, el voto era un derecho exclusivo de los ciudadanos que sabían leer y escribir, según se había dispuesto desde la ley electoral de 1896. Pese a que algunas bancadas promovieron el debate sobre la concesión del voto a los analfabetos en el Congreso Constituyente de 1931,⁴¹ aquella no alcanzó un consenso favorable, y la Carta Política de 1933 mantuvo el requisito de alfabetismo para sufragar. La inclusión de la población analfabeta al electorado se daría décadas después.⁴² El 28 de julio de 1978, Haya de la Torre, en su primer discurso como presidente de Asamblea Constituyente, manifestó que la nueva Carta constitucional debía instituir las elecciones con voto universal y secreto «donde participen todos los peruanos, mayores de 18 años, sepan o no leer y escribir».⁴³

• Viabilidad del voto de los peruanos residentes en el extranjero

La viabilidad del voto de los peruanos residentes en el extranjero se estableció en el numeral 7) de la quinta disposición general y transitoria de la Constitución Política de 1979, lo cual se aplicó también por primera vez en las elecciones generales de 1980. Hasta 1990, cuando estuvo vigente la estructura bicameral del Parlamento, los peruanos residentes en el exterior solo votaban por la fórmula presidencial y por representantes ante el Senado, esto es, en elecciones de circunscripción única, según lo dispuesto en el artículo 20 del Reglamento para la emisión del voto de los ciudadanos peruanos residentes en el extranjero dado por el JNE el 13 de diciembre de 1979.

• Derecho al voto de los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional

En el artículo 7 del estatuto electoral de 1931 se excluyó del derecho de sufragio de manera implícita a los miembros de la Fuerza Armada al señalar que no podían ins-

cribirse en el Registro Electoral Nacional. Posteriormente, la posición mayoritaria en la Asamblea Constituyente era contraria al voto de los militares pues se sostenía, principalmente, que el otorgarles derechos políticos significaría la posibilidad de que reclamaran el derecho a hacer propaganda política al interior de su institución. Es así que la restricción del derecho al sufragio para los miembros de la Fuerza Armada se dio de forma expresa en el artículo 87 de la Constitución de 1933, que los inhabilitaba de votar mientras se encontraran en servicio.

El artículo 67 de la Constitución de 1979 mantenía esta disposición e indicaba que los miembros de las Fuerzas Armadas no podían votar ni ser elegidos.⁴⁴ Esta inhabilitación también fue extendida a los miembros de la Policía Nacional en servicio. La restricción quedaría vigente en el artículo 34 de la Constitución de 1993 hasta la reforma constitucional dada a través de la Ley n.º 28480, de marzo de 2005, que les otorgó el reconocimiento del derecho al voto a estos actores, así como a postular a cargos de elección popular mientras se encontraran en situación de retiro.

• Viabilidad del voto de ciudadanos con discapacidad

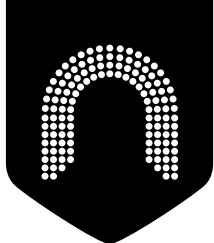
La Constitución de 1920, que rigió durante el proceso de 1931, suspendía el ejercicio de la ciudadanía por incapacidad conforme a ley, mientras que el estatuto electoral de 1931 (artículo 8 del Decreto Ley n.º 7177) inhabilitaba a las personas con ciudadanía suspendida para inscribirse en el Registro Electoral, con lo cual se les impedía ejercer el sufragio. Para las elecciones generales de 1936, la Constitución de 1933 fue más expresa al señalar la incapacidad física como causal de suspensión de ciudadanía, restricción recogida posteriormente en el estatuto electoral de 1949 (artículo 6 del Decreto Ley n.º 11172). En este se impedía a las personas invidentes ejercer el derecho de sufragio pasivo y activo en las elecciones generales de 1950 y 1956.

41 Por ejemplo, Luciano Castillo del Partido Socialista exponía que no podía excluirse a la gran masa indígena y analfabeta de intervenir en la formación del país porque resultaba evidente que los gobiernos no representan la mayoría ciudadana. Otro argumento a favor señalado por Alberto Arca Parró indicaba que los indígenas analfabetos debían acceder al voto porque ya cumplían con el servicio militar obligatorio. «Congreso Constituyente, sesión del día 13 de enero de 1932». En *El Comercio*, jueves 14 de enero de 1932.

42 Sobre la historia de la inclusión del voto de los analfabetos, véase Del Águila (2009: 39-59).

43 Discurso del presidente de la Asamblea Constituyente, doctor Víctor Raúl Haya de la Torre. Tomado del Diario Oficial *El Peruano*, 29 de julio de 1978. Disponible en <<http://www.congreso.gob.pe/museo/presidentes.html>>.

44 Desde la Constitución de 1979 se pluraliza la antigua referencia a la «Fuerza Armada» que se había mantenido en la regulación anterior.



Pese a ese marco constitucional y legal desfavorable a la emisión del voto de personas con discapacidad física o mental, se tiene referencia de que en los procesos de 1939 y 1945 hubo participación de ciudadanos invidentes; sin embargo, en las elecciones de 1950 y 1956 habían sido excluidos.⁴⁵ Mediante el artículo 3 de la Ley n.º 13713, de octubre de 1961, que modificaba el estatuto electoral de 1949, se señaló que las personas invidentes que reunieran las condiciones exigidas para el goce de su capacidad tenían derecho de sufragio. Estas condiciones se referían a que el ciudadano invidente debía ser mayor de 21 años, casado o emancipado y saber leer y escribir.

En el artículo 88 del Decreto Ley n.º 21995, que rigió para las elecciones de la Asamblea de 1978, se estableció que los electores invidentes podían ser acompañados por una persona de su confianza a la cámara secreta. Hoy en día, la discapacidad física, sensorial o mental no constituye un fundamento que limite el ejercicio del derecho de sufragio a quien la presente, salvo resolución judicial de interdicción civil, según se ha establecido en la Constitución de 1993.⁴⁶ En el artículo 263 de la LOE, Ley n.º 26859, promulgada en 1997, se reguló hasta el año 2009 como condición exclusiva para la votación de los ciudadanos invidentes que estos pudieran ser acompañados por una persona de su confianza, como en 1978, y de ser posible, se les proporcionaría una cédula especial que le permitiera emitir su voto.

En diciembre de 2009, se promulgó la ley que establece facilidades para la emisión del voto de las personas con discapacidad, Ley n.º 29478, que modificaba la LOE. Mediante esta ley se extendieron las facilidades contenidas en el artículo 263 de la LOE de manera general a las personas con discapacidad, es decir, sin distinción del tipo de discapacidad. Además, estableció que la ONPE debía implementar medidas y emitir disposiciones que facilitaran el derecho de voto de estos ciudadanos en condiciones de

accesibilidad y de equidad. También se dispuso que en el documento nacional de identidad se debía consignar la declaración voluntaria del titular de sufrir discapacidad permanente. En las elecciones de 2011 se utilizaron por primera vez las cédulas de sufragio en sistema braille para facilitar el voto de personas con discapacidad visual.⁴⁷ Por Resolución Jefatural n.º 508-2011-JNAC/RENIEC se eliminó la restricción que mantenía fuera del padrón electoral a las personas con discapacidad mental o intelectual —sin sentencia judicial de interdicción— que contaban con documento de identidad.

• El Registro Electoral y los documentos electorales

Como se mencionó al inicio de este apartado, la inscripción en el Registro Electoral ha sido un requisito administrativo exigido durante todo el periodo examinado.⁴⁸ Dicho registro contiene la relación general de los electores que se encuentran legalmente habilitados para ejercer el derecho al sufragio, esto es, el instrumento sobre el cual se elaboran los padrones electorales en una determinada elección. Entre 1931 y 1962 este registro fue denominado «Registro Electoral Nacional»; luego, desde 1963, su nombre fue modificado por «Registro Electoral del Perú». Este último se mantendría vigente hasta la creación del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil en el marco de la Constitución Política de 1993.⁴⁹

En el proceso electoral de 1980, los ciudadanos que no sabían leer ni escribir debían poseer una credencial de inscripción del Registro de Identificación de Analfabetos,⁵⁰ el cual dejó de funcionar a partir de 1984, cuando se dispuso que exista un solo registro electoral integral de acuerdo con el artículo 17 de la Ley n.º 23903. En el caso de los peruanos residentes en el extranjero, que también votaban por primera vez en 1980, debían contar con libreta electoral y estar inscritos previamente en los

45 «Los ciegos votarán». *El Comercio*, miércoles 11 de abril de 1962. Se informó que solo los invidentes que supieran leer y escribir por el sistema Braille podrían votar desde ese año.

46 Retomado de la Constitución de 1979.

47 Cabe resaltar que en el proceso de 2011 se registró en Trujillo el caso del primer invidente miembro titular de una mesa de sufragio.

48 De hecho, Paniagua (2003a: 66) precisa que, si bien la inscripción y el voto fueron obligatorios desde la promulgación de la Carta Magna de 1933, se debe considerar que esta última solo se limitó a sancionar lo que la regulación electoral peruana había consagrado desde el siglo XIX. Asimismo, se debe anotar que en la Constitución de 1920 se exigía la inscripción en el Registro Militar para ejercer el voto.

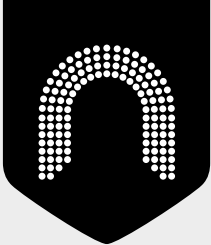
49 Véase la relación de normas respecto del Registro Electoral (cuadro n.º 14) en la guía metodológica de esta publicación.

50 En diciembre de 1978, en el marco del «Plan Túpac Amaru», se dispuso la creación de un registro de identificación de los ciudadanos que no sepan leer ni escribir, cuya organización, control y supervigilancia se encontraría a cargo del JNE, según el Decreto Ley n.º 22379.

registros de nacionales que en cada país organizaban las oficinas consulares peruanas en coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores. Luego, para las elecciones del año 2000, los connacionales en el extranjero debían estar registrados en el padrón de electores residentes en el extranjero elaborado por el RENIEC.

La legislación electoral ha reglamentado también que es imprescindible que el elector presente su libreta electoral o documento de identidad para el ejercicio del voto. Entre 1931 y 1995, el único título para emitir el voto era la libreta electoral, documento expresamente expedido para estos

actos, el cual funcionó también como cédula de identidad personal. Por un breve lapso de tiempo, en 1996, se expidió la libreta electoral mecanizada de dos cuerpos; luego, en noviembre de ese mismo año se comenzó a emitir el documento nacional de identidad en sustitución de la libreta electoral. Ambos documentos fueron aceptados para las elecciones de 2000 y 2001 hasta que, por medio de la Resolución Jefatural n.º 058-2003-JEF-RENIEC, se declaró la caducidad de la libreta electoral, salvo para los ciudadanos inscritos en distritos de pobreza extrema. Finalmente, desde las elecciones del año 2006, el derecho al voto se ejerce únicamente con el documento nacional de identidad.



MUJERES EN EL PARLAMENTO, 1956-2011

A través de la Ley n.º 12391, de setiembre de 1955, se reformó la Constitución de 1933 a fin de conceder la ciudadanía a la mujer. Esta disposición —que igualó el acceso al goce de derechos políticos entre varones y mujeres— implicó no solo que estas últimas pudieran ejercer el derecho de sufragio, sino que también abrió la posibilidad de que participaran por primera vez en la vida política del país mediante las instituciones representativas. En el proceso de 1956 se presentaron tres (3) candidatas a las senadurías y veinti-

séis (26) a las diputaciones; de ellas resultaron electas una (1) senadora y ocho (8) diputadas, lo que representó, en promedio, cerca del 4 % del total de escaños del Parlamento. En el cuadro n.º 55 se presenta la relación de las primeras parlamentarias electas en el país según su partido político o lista de procedencia, entre las que se ubica a Manuela Billinghurst, diputada por Lima, quien obtuvo el tercer lugar de las votaciones para la Cámara de Diputados, después de Enrique Dammert Elguera (119 666) y José Barreda Moller (118 934).

Cuadro n.º 55

PRIMERAS PARLAMENTARIAS ELECTAS EN EL PERÚ, 1956-1962

Circunscripción Electoral	Partido político o lista	Nombres y apellidos	Edad*	Cargo
Cajamarca	Unificación Nacional	Irene Silva de Santolalla	54	Senadora
Áncash	Lista presidida por Augusto Guzmán	Lola Margarita Blanco Montesinos de la Rosa Sánchez	48	Diputada
Junín	Lista presidida por Rodrigo Alonso	Alicia Leontina Felipa Blanco Montesinos	46	Diputada
		María Eleonora Silva y Silva	25	Diputada
La Libertad	Lista presidida por Luis Gonzales	María Mercedes Colina Lozano de Gotuzzo	34	Diputada
Lima	Lista presidida por José Gálvez	Manuela Candelaria Billinghurst López	**	Diputada
	Frente de Juventudes Democráticas	Matilde Pérez Palacio Carranza	43	Diputada
Loreto	Movimiento Democrático Pradista	Juana Magdalena Ubillúz de Palacios	42	Diputada
Piura	Movimiento Democrático Pradista	Carlota Ramos Ríos de Santolaya	45	Diputada

* A la fecha de la elección de 1956. ** Información no disponible. Fuente y elaboración: INFOgob-JNE.

En las once (11) elecciones congresales realizadas entre 1956 y 2011, han sido electas un total de 188 mujeres parlamentarias, lo que representa, en promedio, menos del 10 % del total de escaños contabilizados en ese periodo. En las elecciones de representantes constituyentes el

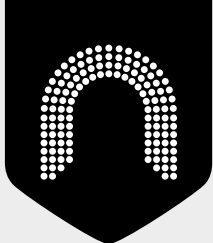
porcentaje promedio se reduce en 5 % dado que solo dos (2) mujeres lograron escaños en la Asamblea de 1978 y siete (7) alcanzaron representaciones en el Congreso Constituyente Democrático de 1992. En ese último, no obstante, cabe resaltar que dos mujeres ocuparon el

Cuadro n.º 56

PARLAMENTARIAS CON MAYOR NÚMERO DE VOTOS PREFERENCIALES OBTENIDOS, 1956-2011

Año de la elección	Organización política o lista	Nombres y apellidos	Cargo	Votos preferenciales	Puesto*
1956	Lista presidida por José Gálvez	Manuela Candelaria Billinghamurst López	Diputada	118 774**	3
1962	Unión Nacional Odriista	Paulina Rachitoff de Castañeda	Senadora	190 845**	5
1990	Partido Aprista Peruano	Mercedes Cabanillas Bustamante de Llanos	Senadora	328 714	1
1990	Fredemo	Lourdes Celmira Rosario Flores Nano	Diputada	84 874	3
1992	Nueva Mayoría - Cambio 90	Luz Filomena Salgado Rubianes	Constituyente	582 879	2
	Partido Popular Cristiano	Lourdes Celmira Rosario Flores Nano	Constituyente	264 846	4
1995	Cambio 90 - Nueva Mayoría	Martha Gladys Chávez Cossío	Congresista	489 472	1
2001	Perú Posible	Ana Elena Luisa Cristina Townsend Diez Canseco	Congresista	329 970	1
	Partido Aprista Peruano	Mercedes Cabanillas Bustamante de Llanos	Congresista	217 301	3
	Cambio 90 - Nueva Mayoría	Luz Filomena Salgado Rubianes	Congresista	169 344	4
2006	Alianza por el Futuro	Keiko Sofía Fujimori Higuchi	Congresista	602 869	1
	Partido Aprista Peruano	Mercedes Cabanillas Bustamante de Llanos	Congresista	182 567	3
	Unidad Nacional	Gabriela Lourdes Pérez del Solar Cuculiza	Congresista	131 060	5

* Se consideran solo los cinco primeros puestos en cada elección. ** Votos obtenidos por las candidatas; en estos años no existían ni la cifra repartidora ni los votos preferenciales. Fuente y elaboración: INFOgob-JNE.



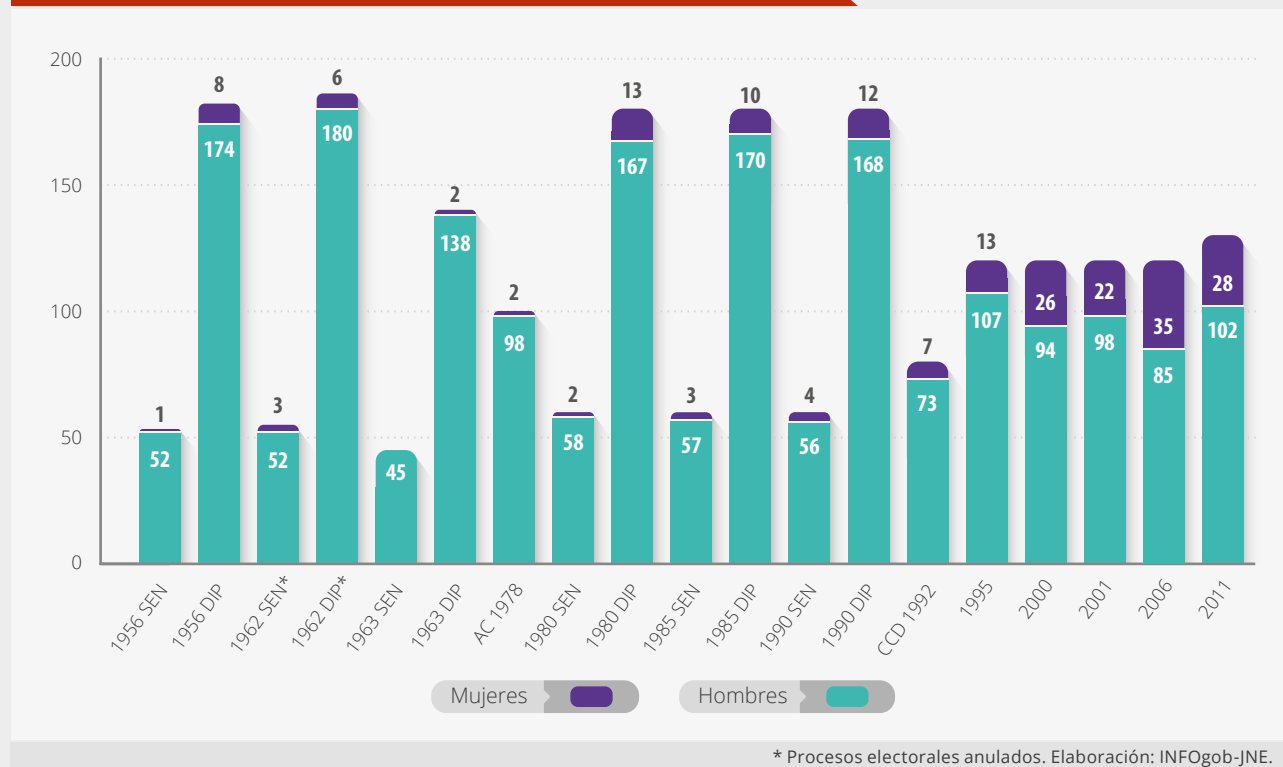
segundo y el cuarto lugar respecto al número de votos preferenciales obtenidos. Se trató de Luz Salgado Rubianes, de la alianza electoral Nueva Mayoría - Cambio 90, que alcanzó 582 879 votos y de Lourdes Rosario Flores Nano, del Partido Popular Cristiano, que consiguió 264 846 votos, respectivamente. En el cuadro n.º 56 se presenta la relación de las mujeres que obtuvieron la mayor cantidad de votos en las elecciones congresales realizadas desde 1956 hasta 2011.

Mediante la Ley Orgánica de Elecciones, Ley n.º 26859, de octubre de 1997, se estableció por primera vez en la regulación electoral del Perú una cuota electoral a fin de favorecer la participación política de la mujer en el

Parlamento.⁵¹ De esta manera, en el artículo 116 de esta norma se estableció que las listas de candidatos al Congreso debían incluir un número no menor del 25 % de mujeres o varones. Luego, esta cuota electoral fue elevada al 30 % a través de la modificatoria dada en la Ley n.º 27387 de diciembre de 2000. En el marco de aplicación de esta cuota electoral, es decir, en los procesos realizados entre 2000 y 2011, el porcentaje promedio de mujeres en el Congreso ha superado solo el 22 % del total de escaños. Hasta el presente, la mayor concentración de parlamentarias se ha dado en el Congreso electo para el periodo 2006-2011, en el que 35 mujeres obtuvieron escaños y representaron cerca del 30 % del total en el hemiciclo, según se puede observar en el gráfico n.º 10.

Gráfico n.º 10

NÚMERO DE PARLAMENTARIOS SEGÚN SEXO EN EL PERÚ, 1956-2011



51 Si bien la norma es conocida como «cuota de género» y exige un porcentaje igual para mujeres y varones en las listas de candidatos al Parlamento, se entiende que la medida ha consistido en una acción afirmativa orientada a la participación política de la mujer.

SISTEMA ELECTORAL

En términos de Nohlen (2007: 295), el sistema electoral establece las reglas mediante las cuales los electores expresan sus preferencias políticas en votos y cómo estos se pueden convertir en cargos de gobierno o escaños parlamentarios. Básicamente, el sistema electoral parlamentario comprende un conjunto de procedimientos legales —estrechamente relacionados entre sí— relativos a la delimitación de las circunscripciones electorales, la forma de la candidatura y el método de conversión de votos en puestos parlamentarios. Adicionalmente a estos, se encuentran otros elementos, como la modalidad del voto y el umbral de la representación, cuyas intervenciones resultan igualmente relevantes dentro del sistema.

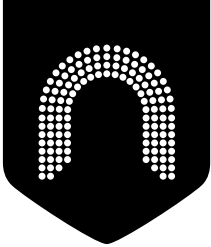
En ciencia política se suelen identificar dos sistemas electorales en función del principio de representación que postulan: los sistemas mayoritarios y los sistemas de representación proporcional. En las elecciones parlamentarias, los sistemas de mayoría establecen que el candidato o la organización política, según el caso, que reciba la mayoría de votos, obtiene la representación. Puede tratarse de una mayoría «simple», donde es suficiente obtener por lo menos un voto más que los otros competidores para ganar, o bien de una mayoría «calificada», cuando se exige conseguir un mínimo requerido de votos para alcanzar representación. De acuerdo con Nohlen (2004), el objetivo de la representación por mayoría consiste en producir el gobierno de un partido o de una coalición de partidos basado en una mayoría parlamentaria.

Los sistemas proporcionales, en cambio, tienden a repartir los puestos en disputa de manera proporcional a la cantidad de votos que las organizaciones políticas han obtenido, por lo que no existe un solo ganador sino varios. La aplicación de fórmulas matemáticas es imprescindible, pues solo así es posible determinar la representación

proporcional parlamentaria. En ese sentido, mientras que en un sistema mayoritario la organización política ganadora «se lo lleva todo», un sistema proporcional tiende a repartir el poder entre las distintas organizaciones que participan en una elección dada. En esta línea, siguiendo igualmente a Nohlen, con un sistema que propende a la proporcionalidad se busca reproducir en el Parlamento, «de la forma más fiel posible, las fuerzas sociales y los grupos políticos existentes en la población» (2004: 12).

Además de estos dos sistemas electorales claramente diferenciados, existen sistemas electorales a los que se identifica como mixtos, ya que pueden adoptar elementos de mayoría y, al mismo tiempo, de representación proporcional. Se puede afirmar que en el Perú, antes de la institucionalización definitiva de los partidos políticos, es decir, cuando los votos se dirigían a los candidatos y no a las organizaciones políticas (1931-1962), se tuvo como base una representación mayoritaria en circunscripción múltiple; no obstante, la adopción de ciertos elementos, como la regulación del voto ordinal y limitado, pero, sobre todo, la representación de minorías, dan cuenta de un sistema mixto que también buscaba un principio básico de proporcionalidad. A partir de 1963, se han encontrado esencialmente sistemas electorales proporcionales, esto es, sistemas donde la repartición de escaños se produce en función del porcentaje de votos válidos que hayan obtenido las organizaciones políticas a través de la aplicación del método de la cifra repartidora.

A continuación, se presentan las principales características de los elementos de los sistemas electorales que fueron regulados en los procesos que se tratan aquí. A fin de realizar un análisis ordenado, conviene presentar, en cada caso, primero los elementos de los sistemas electorales que rigieron en las constituyentes de 1931, 1978 y 1992 (cuadro n.º 57), y luego aquellos que se aplicaron en las elecciones de los parlamentos bicamerales y de los congresos unicamerales (cuadros n.º 58 y n.º 59).

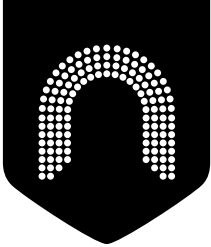


Cuadro n.º 57

ELEMENTOS DE LOS SISTEMAS ELECTORALES DE LAS CONSTITUYENTES, 1931, 1978 Y 1992					
Elemento			1931	1978	1992
Tipo de circunscripción electoral			Circunscripción múltiple	Circunscripción única	
Forma de la candidatura	Según forma de inscripción		Individual o en lista*	Lista de candidatos	
	Tipo de lista	Según número de candidatos	Lista incompleta**	Lista completa	
		Según regla de votación	Lista abierta	Lista cerrada y desbloqueada	
Modalidad del voto			Voto individual y ordinal	Voto por lista o categórico	
			Voto múltiple y limitado***	Voto múltiple y preferencial	
Método de conversión de votos a escaños			Mayor número de votación hasta completar el número de representaciones de la circunscripción electoral	Cifra repartidora	
				Un voto preferencial obligatorio	Doble voto preferencial opcional
Barrera legal			Sí****		
* La lista de candidatos aún no era regulada; sin embargo, fue una modalidad de participación recurrente entre los partidos políticos y algunos candidatos con intereses electorales en común. ** Se entiende que la lista era incompleta, en tanto los candidatos que optaron por esta modalidad debían procurar conformar una lista de candidatos en un número que no exceda al total de votos permitidos a cada elector. *** De acuerdo con el artículo 16 del Decreto Ley n.º 7287, al elector le estaba permitido votar solo por las dos terceras partes del número de representantes a elegir en su circunscripción electoral. **** Se exigía que los candidatos, para obtener representación, superaran individualmente el 10 % de votos válidos emitidos en la circunscripción electoral. Elaboración: INFOgob-JNE.					

Cuadro n.º 58

ELEMENTOS DE LOS SISTEMAS ELECTORALES DE LOS PARLAMENTOS BICAMERALES, 1936-1990											
Elemento		1936	1939	1945	1950	1956	1962	1963	1980	1985	1990
Tipo de circunscripción electoral		Circunscripción múltiple en ambas cámaras							Circunscripción única para senadores y circunscripción múltiple para diputados		
Forma de la candidatura	Según forma de inscripción*	Individual o en lista			Lista de candidatos						
	Según número de candidatos	Lista incompleta	Lista completa		Lista incompleta			Lista completa			
	Según regla de votación	Lista abierta						Lista cerrada y bloqueada		Lista cerrada y desbloqueada	
Modalidad del voto		Voto ordinal						Voto categórico			
		Voto múltiple y limitado	Voto múltiple		Voto múltiple y limitado			Voto único		Voto múltiple	
Método de conversión de votos a escaños		Mayor número de votación hasta completar el número de representaciones de la circunscripción electoral						Cifra repartidora			
										Doble voto preferencial opcional	
* Para las elecciones de 1936, 1939 y 1945, el marco normativo no hizo precisiones en cuanto al número de candidatos en una lista y la modalidad de participación tampoco fue regulada; sin embargo, se entiende que los partidos y ciudadanos que optaron por esta forma de candidatura debían procurar que el número de candidatos en lista no exceda el total de votos que debía emitir cada elector. En ese sentido, en una lista incompleta el número de candidatos es menor que el total de representantes previsto a elegirse en la circunscripción electoral; y lista completa, cuando el número de candidatos es igual. Elaboración: INFOgob-JNE.											



Cuadro n.º 59

ELEMENTOS DE LOS SISTEMAS ELECTORALES DE LOS CONGRESOS UNICAMERALES, 1995-2011							
Elemento			1995	2000	2001	2006	2011
Tipo de circunscripción electoral			Circunscripción única		Circunscripción múltiple		
Forma de la candidatura	Según forma de inscripción		Lista de candidatos				
	Tipo de lista	Según número de candidatos	Lista completa				
		Según regla de votación	Lista cerrada y desbloqueada				
Modalidad del voto			Voto categórico y múltiple				
Método de conversión de votos a escaños			Cifra repartidora				
			Doble voto preferencial opcional				
Barrera legal						Sí*	
* Regulada de forma diferenciada en cada año. Elaboración: INFOgob-JNE.							

CIRCUNSCRIPCIÓN ELECTORAL

Un distrito o circunscripción electoral alude al conjunto de electores que suelen conformar una base territorial para que sus votos se repartan entre una determinada cantidad de escaños (Tuesta, 2002). En el Perú, las circunscripciones electorales han sido históricamente delimitadas en función de un criterio territorial nacional, en los casos de circunscripción única, y departamental o provincial, en los casos de circunscripción múltiple; los escaños, por su parte, han sido asignados de acuerdo con el tamaño poblacional de cada

circunscripción. En los cuadros n.º 60 y n.º 61 se presentan los tipos de circunscripción electoral regulados en los procesos de las constituyentes y de los congresos ordinarios, respectivamente, según la base territorial utilizada para la distribución de las representaciones o escaños.

Se debe señalar que las circunscripciones electorales aumentaron o se redefinieron conforme la delimitación político-administrativa del país era modificada. Por ejemplo, mientras que en la elección de 1939, Tumbes era una provincia litoral, para la elección de 1945 ya era un departamento, y sus tres

Cuadro n.º 60

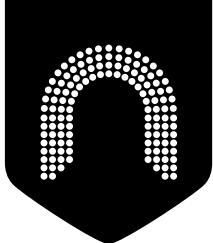
CONSTITUYENTES SEGÚN TIPO DE CIRCUNSCRIPCIÓN ELECTORAL, 1931, 1978 Y 1992

Año de la elección	Tipo de circunscripción electoral	Base territorial para la distribución de escaños
1931	Múltiple	Departamental*
1978	Único	Nacional
1992	Único	Nacional**
* Incluye también las provincias litorales de Moquegua y Tumbes, y la provincia constitucional del Callao. ** Incluye a los electores residentes en el exterior. Elaboración: INFOgob-JNE.		

Cuadro n.º 61

CONGRESOS ORDINARIOS, BICAMERALES Y UNICAMERALES, SEGÚN TIPO DE CIRCUNSCRIPCIÓN ELECTORAL, 1931-2011

Año de la elección	Cargo a elegir	Tipo de circunscripción electoral	Base territorial para la distribución de escaños*
1936	Senadores	Múltiple	Departamental
	Diputados	Múltiple	Departamental
1939 y 1945	Senadores	Múltiple	Departamental
	Diputados	Múltiple	Provincial
1950, 1956, 1962 y 1963	Senadores	Múltiple	Departamental
	Diputados	Múltiple	Departamental
1980, 1985 y 1990	Senadores	Único	Nacional
	Diputados	Múltiple	Departamental
1995 y 2000	Congresistas	Único	Nacional
2001, 2006 y 2011	Congresistas	Múltiple	Departamental
* En todos los casos se incluye la provincia constitucional del Callao. Para 1936 y 1939 se incluye la provincia litoral de Tumbes. En 1939 y 1945, las provincias de Tahuamanu y Manu (Madre de Dios) componían una única circunscripción electoral. Entre 1980 y 2000 se incluye a los electores residentes en el exterior, aunque solo en elecciones de circunscripción única. Desde 2001, estos electores se agregan a la circunscripción electoral de Lima. Elaboración: INFOgob-JNE.			



provincias obtuvieron un escaño cada una para las diputaciones. Asimismo, a partir de los comicios de 1945, Pasco se agregó como una nueva circunscripción electoral para el Senado por haber sido elevado a la categoría de departamento en noviembre de 1944. Posteriormente, se creó el departamento de Ucayali en 1980, por lo que, a partir de la elección de 1985, se redistribuyeron los escaños parlamentarios de Loreto entre este departamento y la nueva circunscripción electoral.⁵² La última circunscripción electoral creada fue la de Lima Provincias en 2009, por medio de la Ley n.º 29403. Esta circunscripción había sido considerada anteriormente en los procesos de 1980, 1985 y 1990, pero con la denominación «demás provincias del departamento de Lima». Esto se dio probablemente con el fin de diferenciarla de Lima (Metropolitana) en un contexto donde el centralismo se afianzaba cada vez más en la capital de la República.

Se debe subrayar, además, que la viabilidad del voto de los peruanos residentes en el extranjero, establecida en la Constitución Política de 1979, dio lugar a que los votos emitidos en el exterior sean considerados solo en las elecciones de senadores que se realizaban en circunscripción única en los procesos de 1980, 1985 y 1990. En cambio, en las elecciones congresales de 1995 y 2000, que también se dieron en circunscripción única, los votos emitidos en el extranjero se contabilizaron igualmente dentro del total nacional. No obstante, en los siguientes procesos se adoptaría la circunscripción electoral múltiple, y los residentes en el extranjero serían expresamente incluidos en la circunscripción electoral de Lima, según lo estipulado en el artículo 21 de la LOE, Ley n.º 26859, modificado por la Ley n.º 27387.⁵³

Ahora bien, cabe precisar que a partir del tamaño de la circunscripción electoral se puede conocer el grado de proporcionalidad o desproporcionalidad del sistema, medido por el número de representantes que elige cada circunscripción (Sartori, 2003: 21). Se estima que, cuanto mayor sea el número de representaciones en la circunscripción, mayor será la proporcionalidad; por el contrario, a menor número de representaciones, menor proporcionalidad. En los cuadros n.º 62 y n.º 63 se puede observar la distri-

bución de los escaños asignados por ley en cada circunscripción electoral. Se puede notar que en la última elección parlamentaria de 2011, a excepción de la circunscripción uninominal de Madre de Dios, existen circunscripciones electorales plurinominales que eligen a dos (2) o más representantes.⁵⁴ Entre ellos, según su tamaño, se encuentran veinte (20) pequeños, cuatro (4) medianos y uno (1) grande.

LA REPRESENTACIÓN DE LAS MINORÍAS EN CIRCUNSCRIPCIONES MÚLTIPLES

Como se mencionó líneas arriba, durante el periodo en el que el principio de la mayoría en circunscripción múltiple estuvo vigente como base del sistema electoral (1931-1962), se dieron algunas disposiciones adicionales para conceder también un lugar a la representación de las minorías. Una de ellas consistió en la aplicación de la modalidad del voto ordinal—vigente hasta la elección de 1962—, que permitió al elector emitir en una misma cédula de sufragio votos por candidatos de otras listas o proclamados por distintas organizaciones políticas; podía, además, sustituir «de su puño y letra» el nombre o nombres impresos que figurasen en la cédula. Por otro lado, se encuentra la modalidad del voto limitado, también conocido como parcial, que obligaba al elector a emitir votos por un número menor de candidatos con respecto de la totalidad de los escaños asignados a su respectiva circunscripción electoral. Para el ejercicio del voto limitado—en las elecciones de 1931, 1936, 1950, 1956 y 1962—, la legislación electoral precisó el número de votos que al elector le estaba permitido emitir para elegir a los representantes en su circunscripción electoral. El objetivo de estas disposiciones apuntaba a que en una determinada circunscripción electoral la minoría pudiera acceder a algún escaño si lograba concentrar votaciones en alguno de sus candidatos.

En el cuadro n.º 64 se relaciona el número de votos que debía emitir cada elector, según la elección, en su respectiva circunscripción electoral. Cabe precisar que, para los procesos de 1939 y 1945, el número de escaños y votos permitidos por elector fue el mismo. Durante aquellos años,

52 El artículo 1 de la Ley n.º 24069 de enero de 1985 señalaba que, para el proceso electoral de 1985, los departamentos de Loreto y Ucayali elegirían, respectivamente, cinco (5) y dos (2) diputados.

53 Es importante anotar que el 16 de abril de 2014 la Comisión de Constitución aprobó el proyecto de ley que crea la circunscripción electoral para los peruanos residentes en el extranjero. De aprobarse en la sesión del Pleno, esta nueva circunscripción tendría hasta dos representantes en el próximo Parlamento.

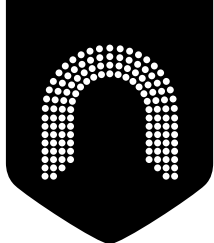
54 Se entiende por circunscripción uninominal a aquella donde un mandato de representación o autoridad se encuentra en competencia electoral, mientras que, en las denominadas plurinominales, se encuentran en competencia más de un mandato o cargo político (Tuesta, 2005: 18-19; Nohlen, 2007: 297).

Cuadro n.º 62

**ESCAÑOS QUE CORRESPONDEN A LA CONSTITUYENTE Y AL SENADO
EN ELECCIONES DE CIRCUNSCRIPCIÓN MÚLTIPLE, 1931-1963**

Circunscripción electoral	1931	1936	1939	1945	1950	1956	1962	1963
Amazonas	3	1	1	1	1	1	1	1
Áncash	8	2	3	3	3	3	3	2
Apurímac	5	1	1	1	1	1	1	1
Arequipa	12	3	3	3	3	3	3	2
Ayacucho	8	2	2	2	2	2	2	2
Cajamarca	10	2	3	3	3	3	3	3
Callao	3	1	2	2	2	2	2	1
Cusco	14	3	3	3	3	3	3	3
Huancavelica	4	1	1	1	1	2	2	1
Huánuco	4	1	1	1	1	2	2	1
Ica	5	2	2	2	2	2	2	1
Junín	10	2	3	3	2	3	3	2
La Libertad	9	2	3	3	2	3	3	2
Lambayeque	5	2	2	2	2	2	2	1
Lima	15	4	6	6	6	8	9	9
Loreto	6	2	2	2	2	2	2	1
Madre de Dios	1	1	1	1	1	1	1	1
Moquegua	1	1	1	1	1	1	1	1
Pasco				1	1	1	1	1
Piura	7	2	3	3	2	2	3	3
Puno	9	2	2	2	3	3	3	3
San Martín	3	1	1	1	1	1	1	1
Tacna	2	1	1	1	1	1	1	1
Tumbes	1	1	1	1	1	1	1	1
Total	145	40	48	49	47	53	55	45

Elaboración: INFOgob-JNE.



ANÁLISIS DE RESULTADOS

Cuadro n.º 63

ESCAÑOS QUE CORRESPONDEN A LA CÁMARA DE DIPUTADOS Y AL CONGRESO UNICAMERAL EN ELECCIONES DE CIRCUNSCRIPCIÓN MÚLTIPLE, 1936-2011

Circunscripción electoral	1936	1939	1945	1950	1956	1962	1963	1980	1985 y 1990	2001 y 2006	2011
Amazonas	4	4	5	5	5	5	3	3	3	2	2
Áncash	9	11	12	14	15	16	7	9	9	5	5
Apurímac	5	5	5	5	5	6	5	3	3	2	2
Arequipa	10	9	9	9	9	9	6	9	9	5	6
Ayacucho	7	8	8	8	9	9	6	4	4	3	3
Cajamarca	10	9	9	10	11	11	9	10	10	5	6
Callao	3	2	2	2	3	3	4	7	7	4	4
Cusco	13	14	14	14	15	15	8	8	8	5	5
Huancavelica	4	4	5	5	5	5	4	3	3	2	2
Huánuco	5	6	6	6	8	8	5	4	4	3	3
Ica	5	4	5	5	5	5	4	6	6	4	4
Junín	10	6	6	6	11	11	7	10	10	5	5
La Libertad	7	8	8	8	9	9	7	11	11	7	7
Lambayeque	3	3	3	3	4	4	5	8	8	5	5
Lima	15	14	14	14	18	20	24	40	40	35	36
Lima Provincias*								9	9		4
Loreto	4	4	7	7	8	8	5	7	5	3	4
Madre de Dios	1	2	2	2	3	3	2	1	1	1	1
Moquegua	2	2	2	2	3	3	2	1	1	2	2
Pasco			3	3	3	3	3	2	2	2	2
Piura	7	7	7	7	10	10	9	11	11	6	7
Puno	9	10	10	10	11	11	8	8	8	5	5
San Martín	4	5	6	6	6	6	3	3	3	3	4
Tacna	2	2	2	2	3	3	2	2	2	2	2
Tumbes	1	1	3	3	3	3	2	1	1	2	2
Ucayali									2	2	2
Total	140	140	153	156	182	186	140	180	180	120	130

* Entre 1980 y 1990, circunscripción electoral denominada como «Demás provincias del departamento de Lima».

Elaboración: INFOgob-JNE.

Cuadro n.º 64

NÚMERO DE VOTOS POR ELECTOR SEGÚN CIRCUNSCRIPCIÓN ELECTORAL, 1931-1962*

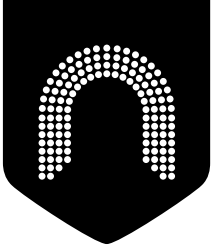
Circunscripción electoral	CC 1931**	SEN 1936	DIP 1936***	SEN 1950	DIP 1950	SEN 1956	DIP 1956	SEN 1962	DIP 1962
Amazonas	2	1	4	1	5	1	5	1	5
Áncash	6	2	8	1	5	1	5	2	12
Apurímac	4	1	4	2	8	2	8	1	6
Arequipa	8	3	8	2	13	2	13	2	8
Ayacucho	6	2	6	2	8	2	8	2	8
Cajamarca	7	2	8	2	2	2	3	2	8
Callao	2	1	3	2	9	2	9	2	3
Cusco	10	3	11	2	13	2	13	2	11
Huancavelica	3	1	4	1	5	2	5	2	5
Huánuco	3	1	4	1	6	2	7	2	7
Ica	4	2	4	2	5	2	5	2	5
Junín	7	2	8	2	6	2	9	2	8
La Libertad	6	2	6	2	8	2	8	2	8
Lambayeque	4	2	3	2	3	2	4	2	4
Lima	10	4	12	5	12	6	15	5	13
Loreto	4	2	4	2	7	2	8	2	7
Madre de Dios	1	1	1	1	2	1	3	1	3
Moquegua	1	1	2	1	2	1	3	1	3
Pasco				1	3	1	3	1	3
Piura	5	2	6	2	7	2	9	2	8
Puno	6	2	8	2	9	2	10	2	8
San Martín	2	1	4	1	6	1	6	1	6
Tacna	2	1	2	1	2	1	3	1	3
Tumbes	1	1	1	1	3	1	3	1	3

* Para los procesos de 1939 y 1945, el voto era múltiple y no limitado, por cuanto el elector debía emitir varios votos en un número igual al previsto de representantes a elegir en su circunscripción electoral.

** En los casos en los que se indica un número igual o mayor de seis (6), significa que debían emitirse igual o menor número de votos respecto a la cifra indicada en la respectiva circunscripción.

*** En los casos en los que se indica un número igual o mayor de ocho (8), significa que debían emitirse igual o menor número de votos respecto a la cifra indicada en la respectiva circunscripción. No obstante, esta precisión también estuvo dirigida a las circunscripciones de Apurímac, Huánuco e Ica.

Elaboración: INFOgob-JNE.



las circunscripciones electorales se determinaron, en la elección de senadores, sobre la base de los departamentos; y en la elección de diputados, sobre la base de las provincias. En tal sentido, esta disposición implicó, en el caso de los diputados en particular, que los escaños se distribuyeran en unidades territoriales de menor tamaño y que, por ende, las circunscripciones electorales sean, en su mayoría, uninominales. Si bien la ley aún no regulaba la candidatura en lista, los partidos y candidatos que optaban por esta modalidad debían procurar que el número de candidatos sea equivalente al de los escaños establecidos por ley.

La segunda forma regulada para propiciar la representación de las minorías fue la asignación expresa de escaños por mayoría y minoría en la legislación electoral que rigió para los procesos de 1950, 1956 y 1962. Con esta medida, se buscaba que los candidatos —procedentes de una sola lista u organización política— que obtuvieran la mayoría de votos no ocuparan la totalidad de los escaños asignados a su circunscripción. En principio, esta disposición fue aplicada en las circunscripciones que tradicionalmente presentaban mayor número de población electoral. Se debe precisar, asimismo, que la ley no especificaba qué debía regir en el caso de que se presentara una única lista de candidatos en una determinada circunscripción electoral. Ello sucedió en las elecciones de 1950, cuando solo procedió la inscripción de una lista de candidatos en Áncash y Puno, por lo que

al término del proceso, esas circunscripciones se quedaron sin representación por minoría. En los cuadros n.º 65, n.º 66 y n.º 67 se presenta la relación de los escaños asignados en cada caso.

FORMA DE LA CANDIDATURA

Las candidaturas electorales consisten en las ofertas políticas sobre las que se pronuncian los electores en las urnas. La forma en la que se presenten y las regulaciones que se realicen sobre ellas inciden claramente en la formación de las preferencias de los electores y, por consiguiente, en los resultados electorales (Franco, 1987: 46). Se debe señalar, ante todo, que en la legislación electoral, especialmente en la de las primeras décadas de este estudio, no se estableció una regulación explícita sobre la candidatura tal como se entiende en la actualidad. A fin de comprender las características de las formas de la candidatura dadas en el periodo que se trata en esta investigación, se ha realizado una interpretación de las normas y de las evidencias de casos que se produjeron en la época, a la luz de la clasificación que de ellas hace la ciencia política moderna. Por ello, resulta necesario considerar algunos conceptos básicos sobre esta clasificación, los cuales se consignan en el gráfico n.º 11. De esta manera, es posible distinguir una primera diferenciación entre las candidaturas individuales y las candidaturas en lista, así como la clasificación dentro de estas últimas.

Cuadro n.º 65

ESCAÑOS SEGÚN REPRESENTACIÓN POR MAYORÍA Y POR MINORÍA EN EL PROCESO ELECTORAL DE 1950				
Circunscripción electoral	Senadores		Diputados	
	Por mayoría	Por minoría	Por mayoría	Por minoría
Arequipa	2	1	8	1
Áncash	2	1	13	1
Cajamarca	2	1	9	1
Cusco	2	1	13	1
Lima	5	1	12	2
Puno	2	1	9	1

Elaboración: INFOgob-JNE.

Cuadro n.º 66

**ESCAÑOS SEGÚN REPRESENTACIÓN POR MAYORÍA
Y POR MINORÍA EN EL PROCESO ELECTORAL DE 1956**

Circunscripción electoral	Senadores		Diputados	
	Por mayoría	Por minoría	Por mayoría	Por minoría
Arequipa	2	1	8	1
Áncash	2	1	13	2
Ayacucho	2		8	1
Cajamarca	2	1	9	2
Cusco	2	1	13	2
Huánuco	2		7	1
Junín	2	1	9	2
La Libertad	2	1	8	1
Lima	6	2	15	3
Piura	2		9	1
Puno	2	1	10	1

Elaboración: INFOgob-JNE.

Cuadro n.º 67

**ESCAÑOS SEGÚN REPRESENTACIÓN POR MAYORÍA
Y POR MINORÍA EN EL PROCESO ELECTORAL DE 1962**

Circunscripción electoral	Senadores		Diputados	
	Por mayoría	Por minoría	Por mayoría	Por minoría
Arequipa	2	1	8	1
Áncash	2	1	12	4
Ayacucho	2		8	1
Cajamarca	2	1	8	3
Cusco	2	1	11	4
Huánuco	2		7	1
Junín	2	1	8	3
La Libertad	2	1	8	1
Lima	6	3	15	5
Loreto	2		7	1
Piura	2	1	8	2
Puno	2	1	8	3

Elaboración: INFOgob-JNE.

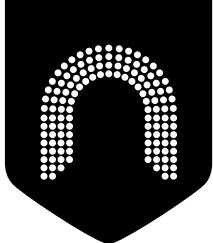
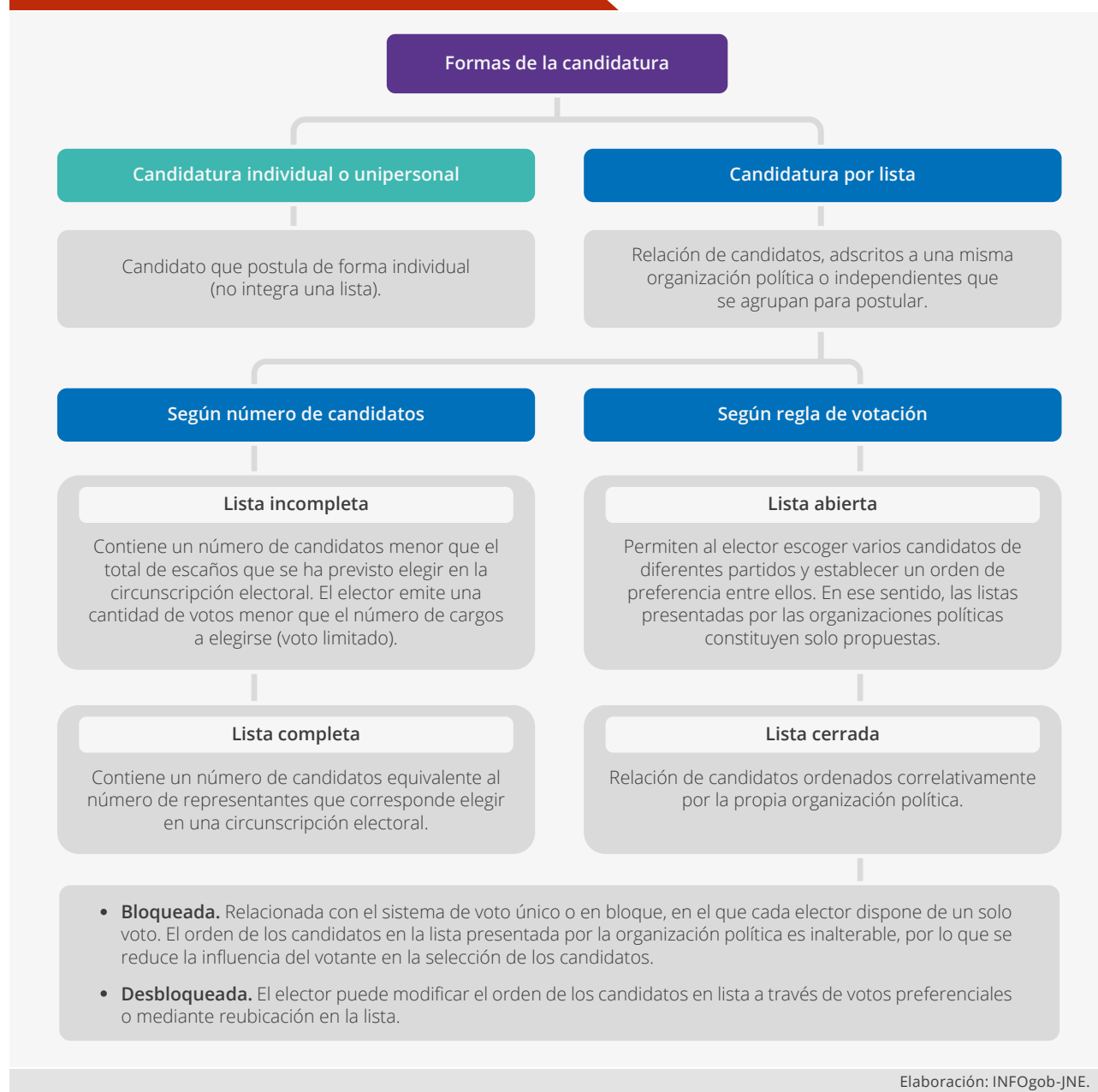


Gráfico n.º 11

CLASIFICACIÓN DE LAS FORMAS DE LA CANDIDATURA



LAS FORMAS DE CANDIDATURAS EN ELECCIONES PARLAMENTARIAS, 1931-2011

Es importante anotar que, en un sistema electoral que presenta como elemento la candidatura individual, se suelen computar los votos obtenidos por un candidato, es decir, que hayan sido emitidos de forma directa en su nombre. Así, los escaños se distribuyen únicamente entre los candidatos que hayan obtenido el mayor número de votos. De acuerdo con Torrens, existe evidentemente una diferencia entre que el elector vote por una persona o por una lista de candidatos, ya que en el primer caso sí importará «quién es quién», es decir, cuáles son los antecedentes que presenta el candidato; en el segundo caso, en cambio, se votará básicamente por una organización política que implica una ideología o programa político (2001: 356). En la forma de candidatura por lista, por su parte, se computan los votos conseguidos por la lista o por el conjunto de los

candidatos de una lista. Según el total de votos obtenidos por cada lista, se procede a la distribución de los escaños (Jackisch, 1993: 90).

Como se verá más adelante, la candidatura individual fue una modalidad de participación común en el periodo comprendido entre 1931 y 1945, y que dejó de existir a partir de 1950; sin embargo, hasta el proceso de 1962 siguió funcionando el voto individual, sistema en el que los votos se emitían y computaban en favor de los candidatos de una lista. La candidatura en lista fue regulada por primera vez en la elección de 1950, pero fue recién a partir del proceso de 1963, por medio del Decreto Ley n.º 14250, que el voto individual dejó de funcionar, a excepción de las circunscripciones donde se elegía un solo representante, y el elector debía votar por la lista completa de candidatos, entre los cuales podía seleccionar al candidato de su preferencia en la elección de 1978 y en las que siguieron al proceso de 1985.

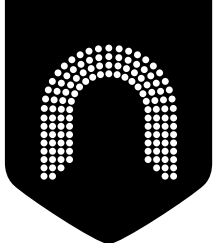
Cuadro n.º 68

FORMAS DE LA CANDIDATURA PARLAMENTARIA EN EL PERÚ, 1931-2011

Año de elección	Candidaturas individuales	Candidaturas por lista				
		Según número de candidatos		Según regla de votación		
		Incompleta*	Completa	Abierta	Cerrada	
					Bloqueada	Desbloqueada
1931	X	X		X		
1936	X	X		X		
1939	X		X	X		
1945	X		X	X		
1950		X		X		
1956		X		X		
1962		X		X		
1963			X		X	
1978			X			X
1980			X		X	
1985-2011			X			X

*En 1931 y 1936, las formas de listas incompletas que se pusieron en práctica no estuvieron reguladas. En los procesos de 1950, 1956 y 1962, la regulación de la candidatura en lista se complementó con las disposiciones que determinaron los escaños por mayoría y por minoría, así como su distribución entre los representantes que hubiesen obtenido el mayor número de votos.

Elaboración: INFOgob-JNE.



En el cuadro n.º 68 se ha clasificado de manera longitudinal las formas de las candidaturas que se dieron en el país durante el periodo que se trata aquí.

• Candidatura individual, 1931-1945

Se ha delimitado como candidatura individual a aquella que no está integrada en ninguna lista de partido político o alianza de partidos ni en una lista independiente.⁵⁵ Esta forma de la candidatura se encuentra históricamente en estrecha relación con la forma uninominal de las circunscripciones electorales. Los procesos electorales comprendidos entre 1931 y 1945 se caracterizaron por la participación de estas candidaturas precisamente porque mantuvieron en parte la herencia de la regulación electoral del siglo XIX. De hecho, la normativa electoral correspondiente a esas elecciones no establecía una forma específica de la candidatura y facultaba a los propios ciudadanos —pertenecieran o no a un partido político— la inscripción de sus candidaturas.

A pesar de que para su inscripción los partidos políticos debían señalar, entre otros requisitos, el registro de los ciudadanos a los que proclamaban como sus candidatos, al no establecer la forma de candidaturas reguladas en listas —más aún cuando la solicitud de inscripción la debía realizar el propio candidato—, se dejaba abierta la posibilidad de presentar candidaturas individuales que posteriormente eran proclamadas por los partidos políticos. Entonces, así como se presentaron candidatos adscritos a una lista, evidencias documentadas también dan cuenta de la presencia de un grupo importante de candidatos que se presentaron de forma individual.

• Candidaturas en listas incompletas o completas y abiertas, 1931-1962

En las elecciones que se celebraron entre 1931 y 1945, el marco normativo no fue claro en cuanto a la forma de candidatura. Por ello, las condiciones que se establecieron para la inscripción de los partidos y los candidatos

terminaron por definir dos modalidades de participación: individual y en lista. Así, se puede afirmar que en los procesos electorales de 1931, 1936, 1939 y 1945 se presentaron candidaturas en lista con ciertos «desarreglos». De alguna manera, estos se dieron debido a la falta de precisiones en la normativa electoral en relación con el número de candidatos.⁵⁶ Además, en este periodo, como se ha mencionado, no se exigía que los candidatos se presentaran agrupados en listas. Así, se puede advertir que en los procesos de 1931 y 1936 —en el caso de los diputados— se presentaron listas incompletas, pese a la inexistencia de una regulación al respecto en las normas electorales. Se trataba de listas con un número de candidatos menor que el total de representantes a elegirse en la circunscripción electoral, y esto en razón también de que dicho número no debía exceder el total de votos permitidos al elector.

A partir del proceso electoral de 1950, las listas debían estar integradas por un número determinado de candidatos. En particular, en los comicios de 1950, 1956 y 1962, el número de candidatos a senadurías y diputaciones que integraban una lista debía ser igual al total de votos permitidos al elector en cada departamento, que en la mayoría de estos fue menor que el número de representantes previsto a elegirse; desde la elección de 1963, en cambio, el número de candidatos exigido por ley para integrar una lista debía coincidir con el número total de representantes que se habrían de elegir en la circunscripción electoral.

Para el proceso electoral de 1950, se estableció por primera vez —por Decreto Ley n.º 11384—, la inscripción de candidatos a senadurías y diputaciones únicamente agrupados en una lista. De esta manera, las candidaturas individuales, tan frecuentes en las primeras elecciones, desaparecen. Así, durante el periodo 1950-1962, las organizaciones políticas y los ciudadanos tuvieron que inscribir una lista con un número de candidatos a senadurías y diputaciones igual al total de votos permitidos al elector; el orden de ubicación entre ellos no era determinante, ya que el elector emitía votos individuales por candidatos de una

55 Con la prohibición de los partidos de organización internacional, entre las elecciones de 1936 y 1956, algunos candidatos consideraron necesario aclarar su condición partidaria o, en todo caso, declararse independientes en el proceso electoral. Ello se evidencia en las solicitudes de inscripciones donde algunos candidatos dejaron expresa su afiliación partidaria e incluso su adhesión a una determinada candidatura a la presidencia. Como sucede en la actualidad, esta información era verificada y, en caso de ser falsa, dicha inscripción era objeto de tacha.

56 Un caso particular ocurrió en las elecciones de 1936 en el departamento de Piura, cuando la lista de candidatos a diputados de Manuel Villarín incluyó en sus cédulas de votación seis nombres en vez de ocho, dejando en blanco dos lugares para que fueran llenados a voluntad por los electores (*La Prensa*, 8 de octubre de 1936).

Cuadro n.º 69

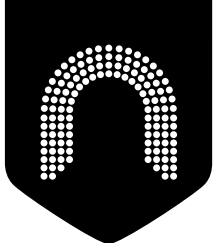
FORMAS DE LAS CANDIDATURAS POR LISTA SEGÚN NÚMERO DE CANDIDATOS

Año de elección	Tipo de elección	Número de candidatos en una lista
1931	Constituyentes	Lista incompleta de candidatos en cada circunscripción electoral, con un número menor que el total de representantes que se ha previsto elegir en esta.
1936	Senadores y diputados	Lista incompleta de candidatos en cada circunscripción electoral, con un número menor que el total de representantes que se ha previsto elegir en esta.
1939 y 1945	Senadores y diputados	Lista completa de candidatos en cada circunscripción electoral, de acuerdo con el número de representantes que se ha previsto elegir en esta.
1950, 1956 y 1962	Senadores y diputados	Lista incompleta de candidatos en las circunscripciones electorales donde se eligen representantes por mayoría y minoría.
1963	Senadores y diputados	Lista completa de candidatos en cada circunscripción electoral, de acuerdo con el número de representantes que corresponde a esta.
1978	Constituyentes	Lista completa de cien candidatos.
1980, 1985 y 1990	Senadores	Lista completa de sesenta candidatos.
	Diputados	Lista completa de candidatos en cada circunscripción electoral, de acuerdo con el número de diputados que corresponde a esta.
1992	Constituyentes	Lista completa de ochenta candidatos.
1995	Congresistas	Lista completa de ciento veinte candidatos.
2000	Congresistas	Lista completa de ciento veinte candidatos.
2001, 2006 y 2011	Congresistas	Lista completa de candidatos en cada circunscripción electoral, equivalente al número de congresistas que se ha previsto elegir en esta.*
* En las circunscripciones electorales con menos de tres escaños se debe incluir una lista de tres candidatos, según el artículo 115 de la LOE, Ley n.º 26859. Elaboración: INFOgob-JNE.		

u otras listas. En algunas circunscripciones electorales, el número de votos que le estaban permitidos al elector era inferior al número de escaños que le correspondía —en especial, en la elección de los diputados— (véase el cuadro n.º 64). En ese sentido, se observa que en este periodo las listas incompletas estuvieron expresamente reguladas en la normativa.

A diferencia de las elecciones de 1931 y 1936, en los procesos de 1950, 1956 y 1962, donde la modalidad de la lista incompleta funcionó en un marco normativo que ya regu-

laba la forma de candidatura en lista, la normativa electoral precisaba el número de escaños correspondientes a la representación por minorías. En los departamentos donde se eligió representantes por minoría, el total de votos permitidos a cada elector —y el número de candidatos de una lista— fue igual al número de escaños por mayoría, es decir, menor que el total de representantes que debía elegirse en la circunscripción electoral. Los escaños asignados a los representantes por minoría, se distribuyeron entre el(los) candidato(s) con las menores votaciones obtenidas de entre todos los candidatos con las votaciones más altas.



Ahora bien, las candidaturas reguladas en lista no determinaban una votación por lista. En las elecciones realizadas entre 1950 y 1962, cada elector poseía varios votos individuales, en igual o menor cantidad al número de cargos a elegirse en la circunscripción, y —como en los procesos electorales celebrados desde 1931— podía seleccionar candidatos de una o más listas, pues tenía la facultad de sustituir «de su puño y letra» el nombre o nombres impresos en la cédula, que, además, en aquel tiempo era múltiple. Esta característica corresponde a la lista abierta, en tanto que existió la posibilidad de que el elector pueda componer con sus votos una lista a partir de las ofertas políticas presentadas por las organizaciones políticas.

Si bien los votos fueron individuales y la conformación de listas no fue una exigencia —hasta la elección de 1945—, por estrategia política muchos de los partidos optaron por conformar listas. Para asegurar un número mayor de representantes en el Parlamento, el partido político debía lograr que el elector votara por la lista íntegra de candidatos (votación por lista) sin que realice ninguna enmienda a la cédula facilitada por la misma organización política. En ese sentido, era necesario que el partido se organizara de tal forma que sus cédulas de votación llegaran a todos los departamentos o provincias donde presentaba listas. El que el elector pueda sustituir el nombre o nombres impresos en la cédula era visto por los candidatos en lista como algo que podría beneficiar a los demás candidatos en competencia.⁵⁷

• Listas propias y listas en común, 1931-1962

De la revisión de las noticias, los comunicados y los avisos de los partidos políticos en cuanto a la conformación de sus listas de candidatos en los distintos periódicos consultados, se distinguen dos tipos de lista: la «lista propia» y la «lista en común». Se entiende por lista propia a la lista

oficial de un partido político o a aquella presentada de manera conjunta por los partidos políticos que forman una alianza—situación regulada por primera vez en la elección de 1939—. Los candidatos que integraban una lista propia pertenecían a la organización política o eran simpatizantes de ella. Esta precisión es importante, principalmente para los procesos electorales en los que la presentación de listas no fue una exigencia (1931-1945), por lo que se registraron candidaturas individuales que proclamaban al candidato presidencial de un partido político o alianza, pero que no estaban incluidas en la lista oficial de candidatos parlamentarios de la organización política.⁵⁸

La «lista en común» estaba conformada por ciudadanos de agrupaciones políticas afines que provenían, principalmente, de entre aquellas que auspiciaban una misma candidatura presidencial. Las listas en común que se formaron para los procesos electorales de 1931⁵⁹ y 1936⁶⁰ surgieron a partir de los acuerdos que los partidos habían suscrito para trabajar de forma conjunta en favor de un mismo candidato a la presidencia. Dicho acuerdo consentía también la formación de listas en común con alguno de ellos para postular candidatos a representaciones parlamentarias.

Desde la elección de 1939, el estatuto electoral reconoce la participación en procesos electorales a las alianzas o coaliciones de partidos. Aun así, en el proceso electoral de 1939, los partidos que integraron la coalición Concentración Nacional —que proclamó la candidatura presidencial de Manuel Prado— no elaboraron de manera conjunta listas propias en los departamentos en los que postulaban por representaciones parlamentarias, sino que optaron por conformar listas en común entre algunos de ellos.

Por el contrario, en las elecciones de 1945 —con el Frente Democrático Nacional— y en 1962 —con la Alianza Democrática— las alianzas dan cuenta de un mayor interés

57 En un aviso publicado en *El Comercio* el 1 de octubre de 1936 por una lista de candidatos a diputados por Lima, se invocaba a los electores a no sustituir los nombres impresos en las cédulas, en razón de lo siguiente: «Todo elector de la candidatura Villarán debe votar por la lista de senadores y diputados íntegramente. Tachar o sustituir un solo nombre es ayudar eficazmente al triunfo de otras candidaturas, aun de aquellas que no se desean». Por el contrario, en un aviso publicado el 8 de octubre de 1936 —también en *El Comercio*— se persuadía a los electores de Lima a votar por Carlos Aramburú Salinas de la siguiente forma «Borra el que te parezca y pon el de tu candidato, como aparece arriba. Así nadie podrá violentar tu conciencia ni arrebatarte tu derecho cívico de elegir a quien quieras».

58 Véase *El Comercio*, 2 de octubre de 1936.

59 En la elección de 1931, el partido Unión Popular, el Partido Descentralista y un grupo de independientes presentaron una «lista en común» en el departamento de Arequipa, mientras que en Lima, Unión Revolucionaria y el Partido Social Nacionalista optaron por integrar a sus miembros en una «lista en común».

60 En la elección de 1936, el Partido Social Demócrata y el Partido Nacional Agrario —que respaldaron la candidatura a la presidencia de Manuel Vicente Villarán— presentaron una «lista en común» en el departamento de Cajamarca.

Cuadro n.º 70

**REQUISITOS PARA LA INSCRIPCIÓN DE LAS
ALIANZAS DE PARTIDOS NO INSCRITOS, 1950-1963**

Año de la elección	Exposición de motivos de la alianza	Estatutos, ideario o programa de cada partido aliado	Relación de adherentes	Relación de miembros de las juntas directivas	Relación de los comités departamentales
1950	No	No	Sí	No	No
1956-1962	No	No	Sí	No	No
1963	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí

Elaboración: INFOgob-JNE.

por presentar listas propias de candidatos a senadurías y diputaciones.⁶¹ Cabe indicar que el compromiso por presentar listas propias se manifiesta con mayor claridad y precisión en las elecciones donde la conformación de lista de candidatos se convirtió en una exigencia para la inscripción de candidaturas parlamentarias.

• **Candidaturas en listas completas y cerradas, 1963-2011**

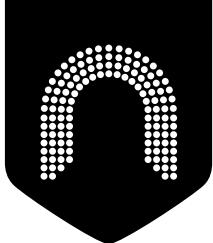
Es importante subrayar que, desde la elección de 1963, y bajo el marco del Decreto Ley n.º 14250, se especificó que en aquellos departamentos donde se eligieran dos o más senadores o diputados, los candidatos —sean presentados por un partido político, por una alianza electoral, o actuando de manera independiente— debían solicitar su inscripción integrando una lista completa de candidatos, de acuerdo con el número de senadores correspondientes a la circunscripción electoral. Si bien la ley no lo precisaba, se entendía que, a fin de poder aplicar el método de la cifra repartidora, que se instituyó con el decreto ley en mención, era necesario indicar el orden de ubicación de los candidatos en las listas.

Desde entonces, en el Perú ha primado la lista completa y cerrada con la modalidad del voto categórico, es decir,

con aquel que permite al elector votar únicamente por los candidatos de una misma lista. Asimismo, a excepción de los procesos de 1963 y 1980, cuando no hubo votación preferencial, en todos los procesos electorales desde 1978 en adelante, las listas han sido cerradas y desbloqueadas. Cabe precisar que, en esta forma de lista, el elector no puede ingresar candidaturas distintas a las presentadas por la organización política; sin embargo, a través del voto preferencial puede seleccionar al candidato de su preferencia y, de esta manera, modificar el orden preestablecido en ella. Sin duda, esta característica de la forma de la candidatura —en lista desbloqueada— tiene el potencial de incidir íntegramente en la conformación final de la relación de representantes electos, reordenando y privilegiando, por ejemplo, a aquellos candidatos ubicados en los últimos lugares de la nómina inicial.

Así, desde la regulación de la elección de constituyentes de 1978 se exigió que las listas tuvieran especificación del orden de ubicación de los candidatos en las listas, lo cual se mantiene vigente hasta el presente. Para la elección de senadores en 1980, 1985 y 1990, las organizaciones políticas debían formular su inscripción presentando una lista completa de sesenta candidatos a senadores que se elegían en circunscripción única; para la elección de diputados, en cambio, debían solicitar su inscripción presentando

61 En 1945 las listas de candidaturas parlamentarias del Frente Democrático Nacional la integraron los miembros del Partido del Pueblo (Partido Aprista Peruano), Vanguardia Socialista (Partido Comunista) y el grupo de independientes que conformaron la mencionada alianza electoral.



listas completas acordes con el número de escaños correspondiente a cada circunscripción. En las elecciones de 1995 y 2000, que se celebraron en circunscripción electoral única, las organizaciones políticas debían presentar una lista completa de ciento veinte (120) candidatos, mientras que en las elecciones de los años 2001, 2006 y 2011 —realizadas en circunscripción electoral múltiple— el número de candidatos en cada lista variaba según el número de congresistas que debían elegirse en cada circunscripción electoral.⁶²

Se debe resaltar, por último, que las organizaciones políticas deben ceñirse también a lo que la ley reglamenta sobre las cuotas de representación. Para la elección del año 2000 se hizo una sustancial inclusión normativa en la forma de presentar candidaturas: según el artículo 116 de la LOE, Ley n.º 26859, las listas de candidatos al Congreso debían incluir un número no menor del 25 % de mujeres o varones. Para los comicios de 2001, 2006 y 2011, el artículo 116 de la LOE fue modificado por la Ley n.º 27387, de diciembre de 2000; esta estipula que, en cada circunscripción electoral, las listas de candidatos debían incluir un número no menor del 30 % de mujeres o de varones. En esa línea, aquellas circunscripciones donde las organizaciones políticas inscriben listas de tres candidatos, por lo menos uno de ellos tiene que ser varón o mujer.

MÉTODO DE CONVERSIÓN DE VOTOS A ESCAÑOS

Diversos autores reconocen la relación intrínseca que existe entre los elementos del sistema electoral, especialmente aquella que concierne a los votos y los escaños. Al respecto, es de importancia la elección de una regla de decisión —mayoritaria o proporcional—, pues ella resuelve quiénes son los vencedores y los vencidos en una competencia electoral. Mediante la regla mayoritaria, los escaños se distribuyen entre los vencedores; basta que el candidato haya obtenido la mayoría exigida —relativa o absoluta— de votos. En el caso de la regla proporcional, la adjudicación de los escaños es correspondiente al porcentaje de votos válidos que obtienen las organizaciones políticas.

En las elecciones celebradas entre 1931 y 1962, se observa que, respecto a este elemento del sistema electoral, estuvo presente el recurso de la pluralidad o mayoría simple

con representación de las minorías en circunscripciones múltiples, que por lo general eran uninominales o plurinominales pequeñas. Se debe recordar que, en efecto, se dieron ciertos arreglos que buscaban la representación de las minorías, como lo fueron la votación limitada y la asignación del número de escaños reservados para ellas. Es a partir de 1963, cuando la regulación electoral introduciría de forma definitiva un sistema proporcional que se materializaría a través de la cifra repartidora en las circunscripciones plurinominales. A continuación, se describen los principales hitos de estos dos sistemas que rigieron las elecciones parlamentarias en el Perú a lo largo de las ocho décadas estudiadas.

EL SISTEMA MAYORITARIO, 1931-1962

En la elección de constituyentes de 1931, se proclamaban como representantes a los candidatos con el mayor número de votos, hasta completar el número de representaciones correspondientes a cada circunscripción electoral, cualquiera que sea la lista o listas en las que hubiesen figurado. Además de esta regla, se estableció una barrera legal para ocupar las representaciones. La regulación electoral prohibía la proclamación de los candidatos que no hubiesen obtenido al menos el 10 % del total de votos válidos emitidos en su respectiva circunscripción. Así, en caso de que varios candidatos coincidieran en el número de votos y que aún quedaran cupos disponibles, la proclamación se determinaba mediante un sorteo a cargo del jurado departamental de elecciones respectivo.

Es importante apuntar que el estatuto electoral de 1931 (Decreto Ley n.º 7177) introdujo por primera vez —aunque nominalmente— el principio de la representación por minorías mediante el método del voto acumulable. El artículo 125 del estatuto señalaba que, para los efectos de la representación de las minorías, el territorio nacional constituiría una circunscripción electoral única y dentro de ella se debían elegir treinta (30) representaciones por voto acumulable. Asimismo, se precisó que se considerarían votos en minorías o acumulables los que en las distintas circunscripciones electorales se hubiesen emitido a favor de candidatos inscritos en listas de partidos, pero que no hubiesen logrado ser elegidos de acuerdo con la aprobación estable-

62 Salvo en aquellas circunscripciones electorales en las que se elijan menos de tres congresistas, en las que necesariamente deben presentar tres candidatos. Véase el artículo 115 de la LOE (modificado por la Ley n.º 27387) y la Resolución n.º 5004-2010-JNE, Reglamento de Inscripción de Candidatos para las Elecciones Generales 2011.

cida para la mayoría. Dichos votos se acumularían entonces a favor del respectivo partido. Sin embargo, esta primera regulación no se llevó a cabo y las reglas para la conversión de los votos se modificaron a través del Decreto Ley n.º 7287.

Ahora bien, inicialmente se había adoptado la representación parlamentaria sobre la base provincial, pero con el Decreto Ley n.º 7287, que reformó el estatuto electoral de 1931, se terminó por aplicar la base departamental. Con ello, según indicaba la norma, se buscaba favorecer la descentralización y la representación de las minorías, pues como contraparte se reguló la votación por tercios. A diferencia de lo estipulado en el estatuto, los 145 puestos constituyentes que determinó el Decreto Ley n.º 7287 ya no incluían los treinta (30) designados para los representantes elegidos por voto acumulable. Es así que para el proceso electoral de 1931, el principio de la representación de las minorías funcionó solo a través de la llamada lista incompleta (Basadre, 1980: 157).

En la elección de 1936 se reguló igualmente un sistema electoral mayoritario, donde los representantes proclamados fueron aquellos candidatos que obtuvieron el mayor número de votos hasta completar el número de representaciones correspondientes a la circunscripción electoral, sin considerar la lista o listas en que figuraban.⁶³ Luego, como ya se mencionó, los procesos electorales de 1939 y 1945 tuvieron como bases de las circunscripciones electorales a los departamentos y provincias, para la elección de senadores y la de diputados, respectivamente. En ambas elecciones, y en los respectivos ámbitos de las circunscripciones electorales, el sistema de conversión fue el mayoritario.

Para los procesos electorales de 1950, 1956 y 1962 se especificó que se proclamaría senadores o diputados, según el caso, a aquellos candidatos que obtenían la mayoría de los sufragios válidos en la circunscripción electoral, siguiendo el orden de la mayor votación y hasta completar el número de senadores y diputados que se debía elegir en esta. Se añadió, además, que si dos o más candidatos lograban igual número de votos, se decidía por sorteo quién era proclamado representante; pero, si todavía restaban plazas por asignar y los otros candidatos tenían menos votos

que los empatados, estos debían ser elegidos hasta completar el número total de representaciones.

EL SISTEMA PROPORCIONAL, 1963-2011

Desde 1963, se aplica en el Perú el «método de la cifra repartidora», a través del cual se distribuyen los escaños de manera proporcional a la votación obtenida por las organizaciones políticas. Esta fórmula combina el método de D'Hondt —de divisores— con el método de los restos. A la aplicación de la cifra repartidora se le agregó el voto preferencial desde 1978. A excepción del proceso de 1980, en el que se desestimó su uso, este elemento se ha mantenido hasta el presente. En 1978 se reguló un solo voto preferencial opcional, y en los siguientes procesos se dio lugar a la aplicación del doble voto preferencial opcional. No obstante, se ha establecido que en aquellas circunscripciones donde se elijan menos de dos congresistas solo existe un voto preferencial opcional.⁶⁴

En los últimos procesos de 2006 y 2011 se adicionó al ordenamiento jurídico electoral del Perú la barrera electoral para acceder a la repartición de escaños, mediante la Ley n.º 28617. El objetivo de este elemento —también conocido como «valla electoral» o «umbral de representación»— consiste en reducir la fragmentación de la representación, ya que busca evitar el ingreso de organizaciones políticas con mínima representación a escala nacional. La barrera electoral fue regulada de manera diferente en 2006 y 2011.

En la elección de 2006, para acceder al procedimiento de distribución de escaños, se requería haber alcanzado al menos cinco (5) representantes al Congreso en más de una (1) circunscripción electoral o haber alcanzado al menos el 4 % de los votos válidos a escala nacional; en la elección de 2011, en cambio, la distribución de escaños se supeditaba a la obtención de siete (7) como mínimo en el Congreso en más de una circunscripción electoral, esto es, el 5 % del número legal de sus miembros, o haber alcanzado al menos el 5 % de los votos válidos a escala nacional. A las organizaciones que superen la barrera electoral, se les aplicará la cifra repartidora para obtener el número de escaños que se les asignará individualmente.

63 En este proceso se dejó de exigir la barrera electoral regulada para la elección de 1931. La ley n.º 8252, que modificó la regulación anterior, dejó de mencionarla.

64 Según el artículo 21 de la LOE, modificado por la Ley n.º 27387.

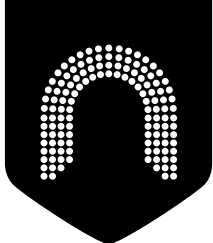
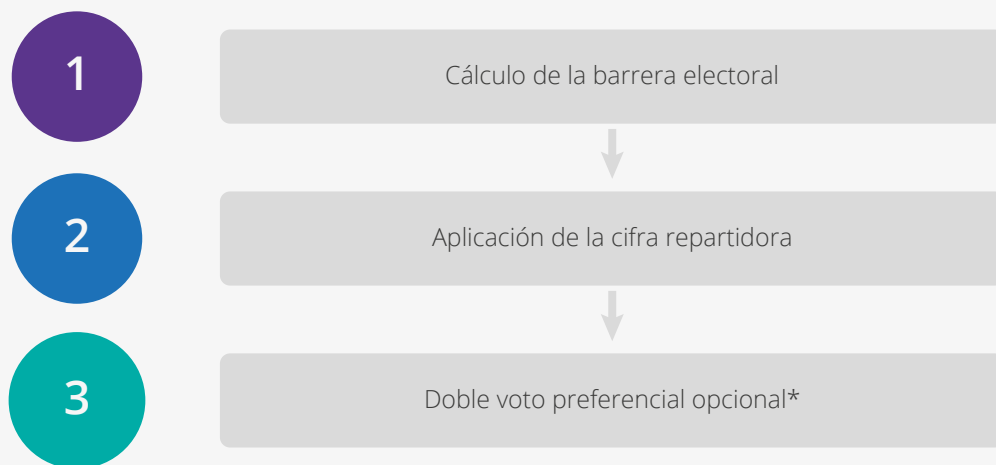


Gráfico n.º 12

PASOS DEL MÉTODO DE CONVERSIÓN DE VOTOS A ESCAÑOS PARLAMENTARIOS, 2006-2011



*Donde se eligen menos de dos escaños solo existe un voto preferencial opcional.
Elaboración: INFOgob-JNE.

En ese sentido, el método de conversión de votos a escaños constituye un procedimiento matemático según el cual se distribuyen los escaños en proporción a los votos que hubieran obtenido las organizaciones políticas en una

contienda electoral. Sin embargo, en aquellas circunscripciones electorales donde se debe elegir un escaño —como en la actualidad sucede en Madre de Dios— se siguió aplicando el voto individual y el sistema mayoritario.

EL MÉTODO DE CONVERSIÓN DE VOTOS A ESCAÑOS PARLAMENTARIOS, 1963-2011

El sistema electoral y, en particular, la forma de repartición de escaños tuvieron una modificación trascendental en el año 1963 con la puesta en vigencia del estatuto electoral, Decreto Ley n.º 14250 de diciembre de 1962. Atendiendo al artículo 88 de la Constitución de 1933, donde se indicaba que el sistema electoral debía dar representación a las minorías, con tendencia a la proporcionalidad, el artículo 56 del estatuto señaló, por primera vez, que en las elecciones parlamentarias se aplicaría «el sistema de la cifra repartidora en cada lista de senadores y diputados, separadamente». Desde entonces, este sistema ha permitido determinar —mediante una operación matemática— el número total de escaños obtenidos por una determinada lista. Es decir, a través del método de la cifra repartidora, el sistema electoral distribuye el número de puestos o escaños parlamentarios entre las listas en competencia de manera proporcional a la votación recibida por cada una.

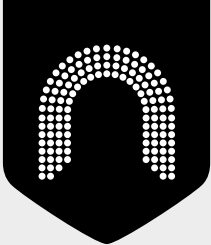
En el curso de dos elecciones constituyentes en 1978 y 1992, y de diez elecciones parlamentarias regulares celebradas entre 1963 y 2011, cada representante ha sido electo con este método. No obstante, si bien la cifra repartidora se configura como un elemento central del sistema electoral, no es el único; así, la ausencia o presencia de elementos conexos influyen, a su vez, en la obtención de los resultados finales. De manera general, se puede considerar que, de 1963 en adelante, el sistema electoral y el método de conversión de votos en escaños han sido influenciados por la presencia del voto preferencial, la utilización de la circunscripción electoral múltiple o circunscripción electoral única, y por la inclusión —desde las elecciones congresales del 2006— de la barrera electoral. Por lo dicho, conviene plantear una serie de ejercicios hipotéticos de elecciones parlamentarias a fin de demostrar el grado de influencia de los elementos del sistema electoral y su repercusión en la repartición de escaños en determinados procesos electorales.

EJEMPLO 1: ELECCIÓN PARLAMENTARIA EN CIRCUNSCRIPCIÓN ÚNICA

En este ejercicio, se presenta la aplicación de la cifra repartidora en una elección en circunscripción única. Para determinar la ubicación de la cifra repartidora, se deben conocer el número de escaños a repartirse y los votos válidamente emitidos —es decir, de la votación total nacional— obtenidos por las listas en competencia presentadas por las organizaciones políticas.

En Universo se convoca a elecciones para elegir a 100 representantes. Cinco partidos políticos presentan, según exige la regla, listas completas de candidatos a escala nacional. El elector posee un solo voto que dirige a la organización política de su preferencia. No hay votos individuales por ningún candidato de la lista o de listas distintas.

Escaños a repartirse: 100	
Lista de candidatos	Votos válidos
Alfa	204 589
Beta	480 963
Theta	26 547
Omega	500 474
Ípsilon	110 548



El total de los votos obtenidos a escala nacional de cada organización política se divide sucesivamente entre 1, entre 2, entre 3... y entre 100, porque es el número de representantes a elegir en Universo.

Divisor	Alfa	Beta	Theta	Omega	Ípsilon
/1	204 589	480 963	26 547	500 474	110 548
/2	102 294.5	240 481.5	13 273.5	250 237	55 274
/3	68 196.33	160 321	8849	166 824.67	36 849.33
...	...	...	...	...	...
/37	5529.43	12 999	717.49	13 526.32	2987.78
/50	4091.78	9619.26	530.94	10 009.48	2210.96
/100	2045.89	4809.63	265.47	5004.74	1105.48

Los cocientes obtenidos se colocan en orden decreciente. El cociente que se ubica en el puesto número 100 es la cifra repartidora:

Orden	Circunscripción única de Universo
1	500 474
2	480 963
3	250 237
...	...
100	12 999
...	...

A continuación, se deben ordenar los resultados obtenidos para determinar la cifra repartidora. Esta coincidirá con el número de escaños a elegirse: cien (100) en este caso. Al ordenar de mayor a menor todos los cocientes obtenidos por las organizaciones políticas, se observa que el puesto cien (100) da como resultado la cifra repartidora en esta elección: 12 999.

Ahora bien, para determinar el número de escaños que corresponden a cada organización política, se debe dividir el total de votos válidos que obtuvo cada una de ellas entre la cifra repartidora. Según el resultado, solo se tomará en cuenta la parte entera del cociente obtenido por cada lista; en caso de no alcanzarse el número total de parlamentarios previstos, se adiciona la unidad a quien obtenga mayor parte decimal. Los empates se deciden por sorteo entre los que hubieran obtenido igual votación.

El total de los votos válidos de cada lista se divide entre la cifra repartidora: el resultado constituye el número de escaños que le corresponde a la organización política. Solo se toma en cuenta el número entero.

Lista de candidatos	Votos válidos/Cifra repartidora	Resultado	Escaños obtenidos
Alfa	204 589 / 12 999	15.738826	15
Beta	480 963 / 12 999	37	37
Theta	26 547 / 12 999	2.042234018	2
Omega	500 474 / 12 999	38.50096161	38
Ípsilon	110 548 / 12 999	8.504346488	8

Información adicional. Conviene recordar que en el Perú la elección en circunscripción única sin voto preferencial se dio en el proceso para elegir al Senado de 1980. Sin embargo, en varios procesos electorales parlamentarios realizados en circunscripción única se aplicó igualmente este método de repartición de escaños, pero con la adición de uno o dos votos preferenciales opcionales. Así por ejemplo, mientras que la elección de la Asamblea Constituyente de 1978 se llevó a cabo con un (1) voto preferencial opcional, la del Congreso Constituyente Democrático de 1992 se realizó con doble voto preferencial opcional. En síntesis, el voto preferencial permite «reordenar», tras la adjudicación de escaños, las listas de candidatos de una misma organización política. De esta manera, se colocan los candidatos en orden sucesivo —de mayor a menor— en cada una de las listas, con lo cual se obtiene el nuevo orden de colocación de cada candidato en la lista que integra.

EJEMPLO 2: ELECCIÓN PARLAMENTARIA EN CIRCUNSCRIPCIÓN MÚLTIPLE

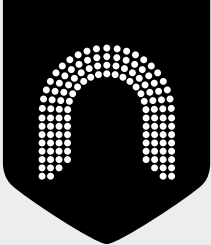
El siguiente ejemplo corresponde a una elección en circunscripción múltiple con un sistema electoral en el que se aplica la cifra repartidora y un (1) voto preferencial. En este caso, para determinar la cifra repartidora, es necesario conocer el número de escaños a repartirse entre cada circunscripción electoral, así como el total de votos válidos obtenidos por las listas en cada una de ellas.

Para el ejercicio se propone la elección en circunscripción múltiple de un parlamento o cámara compuesta por 15 representantes. Las listas en competencia son cinco (5)

en cada circunscripción electoral, y el número de candidatos que las integran es equivalente al número de escaños en disputa en cada caso. Por tratarse de una elección en circunscripción múltiple, la cifra repartidora varía entre circunscripciones, ya que ello depende del total de votos válidos obtenidos por las listas presentadas por las organizaciones políticas en cada circunscripción y del número de escaños que legalmente se les han asignado.

En Júpiter se convoca a elecciones para elegir a 15 representantes en tres circunscripciones electorales: A, B y C, las cuales eligen los escaños siguientes:

Circunscripción A	Circunscripción B	Circunscripción C
5 escaños	3 escaños	7 escaños



El elector posee dos votos, uno dirigido a la lista de la organización política y otro para elegir al candidato de su preferencia ubicado en dicha lista. Se efectúa el cómputo de los votos válidos obtenidos por cada lista en cada una de las circunscripciones.

Lista de candidatos	Circunscripción A	Circunscripción B	Circunscripción C
Alfa	10 000	2000	20 000
Beta	5000	900	14 300
Theta	4500	4800	17 056
Omega	3000	45	9034
ípsilon	1200	6000	6314

Se divide sucesivamente el total de los votos válidos obtenidos entre el número total de escaños que le corresponda elegir. Aquí se presenta como ejemplo el caso de la circunscripción A.

Divisor	Alfa	Beta	Theta	Omega	Ípsilon
/1	10 000	5000	4500	3000	1200
/2	5000	2500	2250	1500	600
/3	3333.333	1666.667	1500	1000	400
/4	2500	1250	1125	750	300
/5	2000	1000	900	600	240

Todos los cocientes obtenidos se colocan en orden decreciente en cada circunscripción electoral. Aquellos que se ubican en los puestos 5, 3 y 7 en cada una de las circunscripciones electorales, respectivamente, constituyen la cifra repartidora.

Orden	Circunscripción A	Circunscripción B	Circunscripción C
1	10 000	6000	20 000
2	5000	4800	17 056
3	4500	3000	14 300
4	4500	2400	10 000
5	3333.33	2000	9034
6	3000	2000	8528
7	2500	1600	7150
...	...	...	...

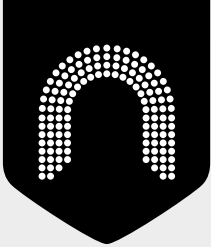
El total de los votos válidos de cada organización política se divide entre la cifra repartidora: el resultado constituirá el número de escaños que le corresponde a cada organización política. Solo se considera el número entero.

Lista de candidatos	Circunscripción A	Circunscripción B	Circunscripción C
Alfa	10 000 / 3333.33	2000 / 3000	20 000 / 7150
Beta	5000 / 3333.33	900 / 3000	14 300 / 7150
Theta	4500 / 3333.33	4800 / 3000	17 056 / 7150
Omega	3000 / 3333.33	45 / 3000	9034 / 7150
Ípsilon	1200 / 3333.33	6000 / 3000	6314 / 7150

Lista de candidatos	Circunscripción A		Circunscripción B		Circunscripción C	
	Nuevo cociente	Escaños obtenidos	Nuevo cociente	Escaños obtenidos	Nuevo cociente	Escaños obtenidos
Alfa	3	3	0.66	0	2.80	2
Beta	1.5	1	0.3	0	2	2
Theta	1.35	1	1.6	1	2.39	2
Omega	0.9	0	0.015	0	1.26	1
Ípsilon	0.36	0	2	2	0.88	0

Ahora que se conocen la cantidad de escaños que corresponde a cada organización política, se procede a ordenar de mayor a menor los votos obtenidos individualmente por cada candidato. Se debe recordar que el número de candidatos que integran una lista es equivalente al número de escaños asignado a la circunscripción y que los candidatos se ubican en orden correlativo dentro de su lista. De nuevo, se utiliza como ejemplo a la circunscripción A.

Circunscripción A					
Alfa: 3		Beta: 1		Theta : 1	
Número de ubicación en lista	Candidato	Número de ubicación en lista	Candidato	Número de ubicación en lista	Candidato
1	Valenzuela	1	Gonzales	1	Ortiz
2	Condori	2	Zubieta	2	Ramírez
3	Gómez	3	Rojas	3	Flores
4	Rodríguez	4	Jaramillo	4	Córdova
5	Sulca	5	Yupanqui	5	Ríos



Así, tomando como ejemplo la lista presentada por la organización política Alfa, se procede a ordenar los resultados de la votación preferencial. Este es el nuevo orden de ubicación de cada candidato en su lista. Los casos de empate entre integrantes de una lista se resuelven por sorteo.

Número de orden	Candidato	Votación preferencial
1	Valenzuela	4396
2	Condori	3145
3	Gómez	5915
4	Rodríguez	434
5	Sulca	339

Por último, son electos quienes en el nuevo orden de la lista Alfa están ubicados en los lugares correspondientes al número de escaños adjudicados a la lista, es decir, los siguientes:

Número de orden	Candidato	Votación preferencial
1	Gómez (3)	5915
2	Valenzuela (1)	4396
3	Condori (2)	3145

Información adicional. En el Perú, como se ha indicado, la cifra repartidora se aplicó por primera vez durante las elecciones parlamentarias de 1963. Por su parte, el voto preferencial se utilizó desde la elección de los miembros de la Asamblea Constituyente de 1978, a excepción de la elección de 1980. Ahora bien, desde la elección parlamentaria del año 2006, se agregó la barrera legal al sistema electoral parlamentario. En este caso, primero se debe determinar qué organizaciones políticas superaron dicha barrera, para luego poder aplicar el procedimiento de la cifra repartidora y de los votos preferenciales. Con ello se determina finalmente el número de escaños que le corresponde a cada organización política.

CÉDULA

La cédula de sufragio ha sido un elemento de capital importancia en la estructuración y celebración de las elecciones en el Perú. Su relevancia radica, tal como lo expresa la politóloga Ana Catarina Clemente, en que, además de constituir la prueba del voto y de proveer el medio por el cual se realiza el escrutinio, la boleta o cédula de sufragio:

[...] tiene también una función de gran relevancia en el proceso electoral, pues el ciudadano escoge mediante este documento el partido político y los candidatos de su elección. Así, constituye el instrumento mismo con el cual el votante expresa su preferencia política (2007: 900).

En este acápite se presentan los tipos y las características de las cédulas en las elecciones parlamentarias en el Perú entre 1931 y 2011. Ciertamente, con respecto a estas ocho décadas de estudio, se observará cómo las diversas modificaciones sobre el diseño y la elaboración de las cédulas de sufragio han correspondido a los cambios introducidos en la estructura del Parlamento y en el sistema electoral parlamentario en lo que concierne al tipo de circunscripción electoral, la forma de la candidatura o a la conversión de votos. Esto conduce a realizar un análisis sobre estos elementos en relación con la cédula, pero también a aproximarse a otros temas conexos acerca de la modalidad y el tipo de voto, y de su validez o nulidad.

LAS CÉDULAS DE SUFRAGIO EN LAS ELECCIONES PARLAMENTARIAS EN EL PERÚ, 1931-2011

En las elecciones parlamentarias que se tratan aquí se pueden diferenciar dos grandes periodos en función de los dos tipos de cédulas utilizadas en ellas: la cédula múltiple y la cédula única. El primer periodo, donde se mantuvo vigente la cédula múltiple, tuvo una duración aproximada de tres décadas que abarcó la elección de representantes del Congreso Constituyente de 1931 hasta la elección de parlamentarios en 1962.⁶⁵ El segundo periodo, en el que se

reguló el diseño de cédula única, supera las cuatro décadas de duración y comprende la elección de los parlamentarios de 1963 hasta la elección de congresistas en 2011.

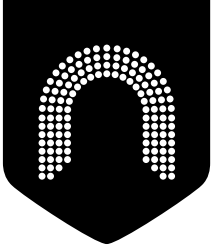
El criterio para separar ambos periodos se centra en la distinción de la persona o institución encargada del diseño, impresión y distribución de las cédulas de votación, según se puede observar en el cuadro n.º 71. En ese sentido, en el primero de ellos, los propios candidatos, y también, en ciertos casos, sus partidos políticos, fueron los que se encargaron —conforme a ley— de elaborar, imprimir y distribuir las cédulas con sus respectivos nombres. El inicio del segundo periodo, en 1963, marca un hito en la historia electoral del país cuando las instituciones electorales reemplazaron la labor individual y heterogénea de los candidatos y partidos, y se encargaron de todo lo relacionado con la producción del material electoral, dentro del cual se encuentra la cédula de sufragio.

En este segundo periodo se observa un cambio adicional en relación con las modificaciones introducidas en la administración electoral peruana tras la puesta en vigencia de la Constitución Política de 1993, que separó las competencias de fiscalización de las competencias de gestión electoral. Así, el JNE estuvo a cargo de elaborar las cédulas y de distribuir las —a través de los jurados de elecciones— entre 1963 y 1995; posteriormente, la ONPE ha sido el organismo electoral encargado de diseñar y distribuir este instrumento electoral desde la elección del año 2000 hasta el presente. En este último momento, el JNE se encarga de fiscalizar la legalidad de la ejecución de los procedimientos involucrados en la producción y distribución de las cédulas.

• Periodo 1931-1962: cédulas elaboradas y distribuidas por los candidatos y los partidos políticos

Una de las características centrales de las elecciones parlamentarias desde 1931 en el Perú ha sido la simultaneidad que presentan con las elecciones presidenciales. Esto, sin duda alguna, ha tenido —y tiene aún— una

65 La cédula múltiple estuvo vigente en la regulación electoral desde el siglo XIX.



Cuadro n.º 71

RESPONSABLES DEL DISEÑO, IMPRESIÓN Y DISTRIBUCIÓN DE LAS CÉDULAS DE SUFRAGIO EN EL PERÚ, 1931-2011			
Años de la elección	1931, 1936, 1939, 1945, 1950, 1956 y 1962	1963, 1978, 1980, 1985, 1990, 1992 y 1995	2000, 2001, 2006 y 2011
Responsable de la elaboración, impresión y distribución de la cédula	Candidatos y partidos políticos*	JNE y jurados departamentales de elecciones	ONPE y oficinas descentralizadas de procesos electorales
Tiempo de vigencia	31 años	32 años	11 años**
* Las cédulas debían ser aprobadas por los respectivos jurados departamentales. En los procesos de 1939 y 1945, la aprobación de las cédulas de los candidatos a diputados estuvo a cargo de los jurados provinciales. ** Hasta el presente. Elaboración: INFOgob-JNE.			

Cuadro n.º 72

NÚMERO DE CÉDULAS SEGÚN PROCESO DE ELECCIÓN, 1931-1962		
Año de la elección	Número de cédulas	Descripción
1931	2	• Una para la elección del presidente de la República.* • Otra para la elección de los constituyentes.
1936, 1939 y 1945	3	• Una para la elección del presidente y vicepresidentes de la República. • Una segunda para la elección de senadores. • Una tercera para la elección de diputados.
1950, 1956 y 1962	2	• Una para la elección del presidente y vicepresidentes de la República. • Otra para la elección de senadores y diputados.
* En el proceso electoral de 1931 no hubo elección de vicepresidentes de la República. Elaboración: INFOgob-JNE.		

repercusión sustancial en la forma de presentación de las cédulas de votación. En el cuadro n.º 72 se puede observar el número de cédulas por proceso de elección durante este primer periodo.

Entre 1931 y 1962, la multiplicidad de las cédulas fue una constante: partidos políticos y candidatos independientes presentaban diversas cédulas —individuales o enlistadas— para la elección de presidente y vicepresidentes de la República, constituyentes, senadores y diputados. En las imágenes siguientes se pueden observar diferentes modelos

de cédula para las elecciones parlamentarias de 1945 que fueron aprobados por el JNE a través de los jurados departamentales y provinciales de elecciones, según el caso.

En cada una de las elecciones de este periodo (1931-1962), las características físicas de las cédulas de sufragio se mantuvieron iguales: impresas en tinta negra, sobre papel blanco de forma rectangular y con dimensiones tales que dobladas pudiesen ser introducidas sin mayor dificultad en los sobres regulados por ley. Asimismo, las cédulas solo debían comprender el nombre —o nombres— de los

Imagen n.º 3

**CÉDULA DE UN CANDIDATO A SENADOR
POR EL DEPARTAMENTO DE LIMA EN EL
PROCESO ELECTORAL DE 1945**

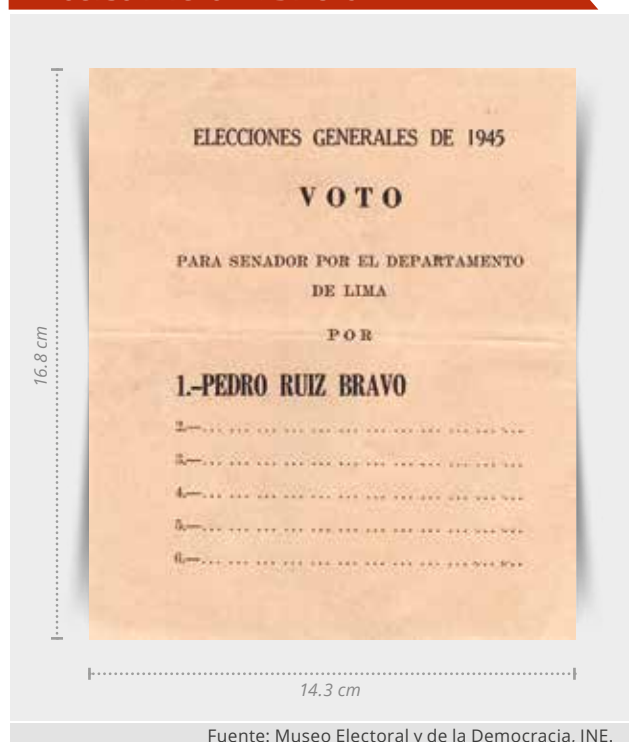
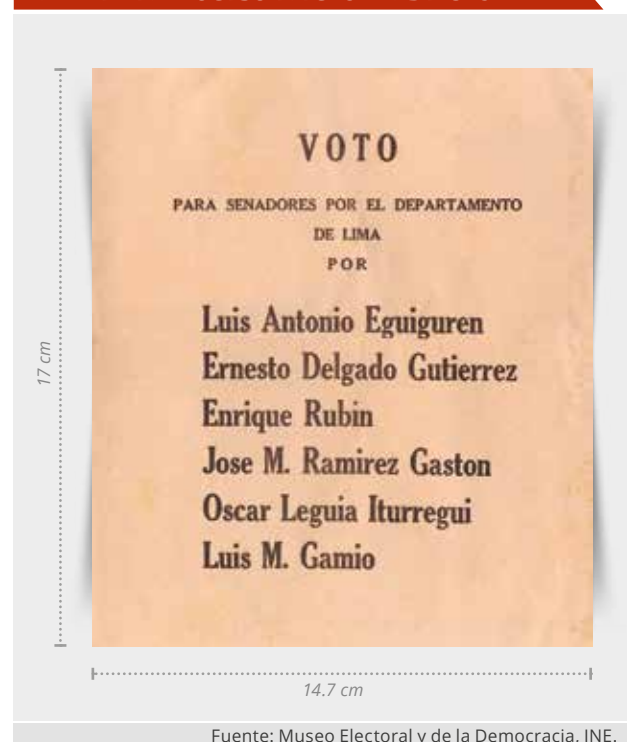
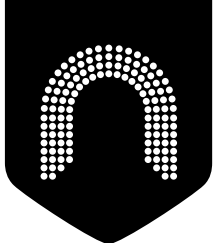


Imagen n.º 4

**CÉDULA DE UNA LISTA DE CANDIDATOS A
SENADORES POR EL DEPARTAMENTO DE
LIMA EN EL PROCESO ELECTORAL DE 1945**

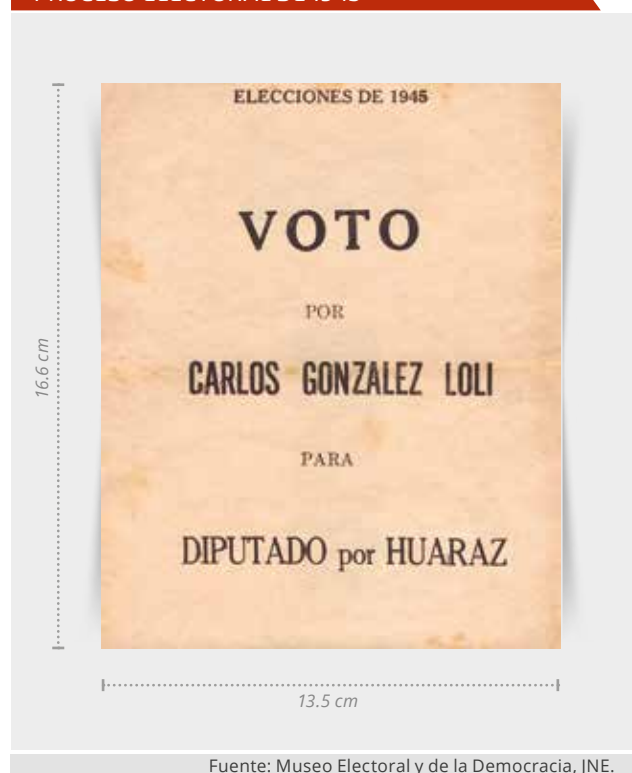




ANÁLISIS DE RESULTADOS

Imagen n.º 5

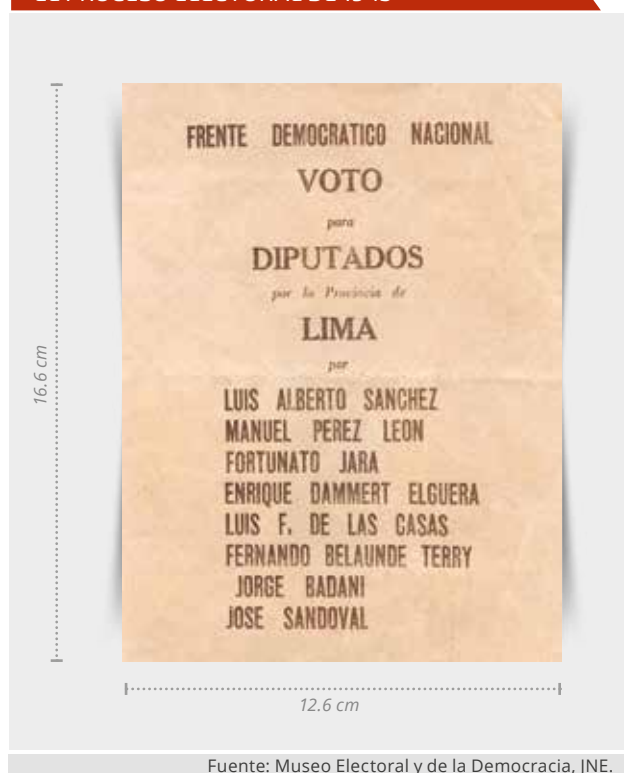
CÉDULA DE UN CANDIDATO A DIPUTADO
POR LA PROVINCIA DE HUARAZ EN EL
PROCESO ELECTORAL DE 1945



Fuente: Museo Electoral y de la Democracia, JNE.

Imagen n.º 6

CÉDULA DE UNA LISTA DE CANDIDATOS A
DIPUTADOS POR LA PROVINCIA DE LIMA EN
EL PROCESO ELECTORAL DE 1945



Fuente: Museo Electoral y de la Democracia, JNE.

candidatos y partidos políticos. Desde la elección de 1950, esto último se modificó en la regulación y las cédulas debían presentar únicamente los nombres de los candidatos y ya no la denominación de los partidos políticos.⁶⁶ Cabe remarcar que entre 1939 y 1962 se estableció de manera explícita que las diferencias de tamaño y de forma de las cédulas no originarían la nulidad del voto.

Las cédulas de votación elaboradas por los candidatos o los partidos políticos debían ser aprobadas —antes de su

distribución en las mesas— por el JNE a través de los jurados de elecciones. En el caso de las elecciones parlamentarias, la aprobación de las cédulas fue una competencia de los jurados departamentales. Solo en los procesos de 1939 y 1945 se estableció que los jurados departamentales serían los encargados de aprobar el modelo de cédula de los candidatos a senadores, mientras que los jurados provinciales evaluarían y aprobarían las cédulas de los diputados. A partir de 1950 se exigió someter a aprobación el modelo de las cédulas de sufragio por duplicado,

⁶⁶ Para las elecciones del Congreso Constituyente de 1931 y del Congreso de 1936 se señaló, además, que podían figurar las abreviaturas, iniciales o monogramas de los candidatos y de los partidos políticos.

Imagen n.º 7

CÉDULA DE UNA LISTA DE CANDIDATOS A
AMBAS CÁMARAS POR AYACUCHO EN EL
PROCESO ELECTORAL DE 1956

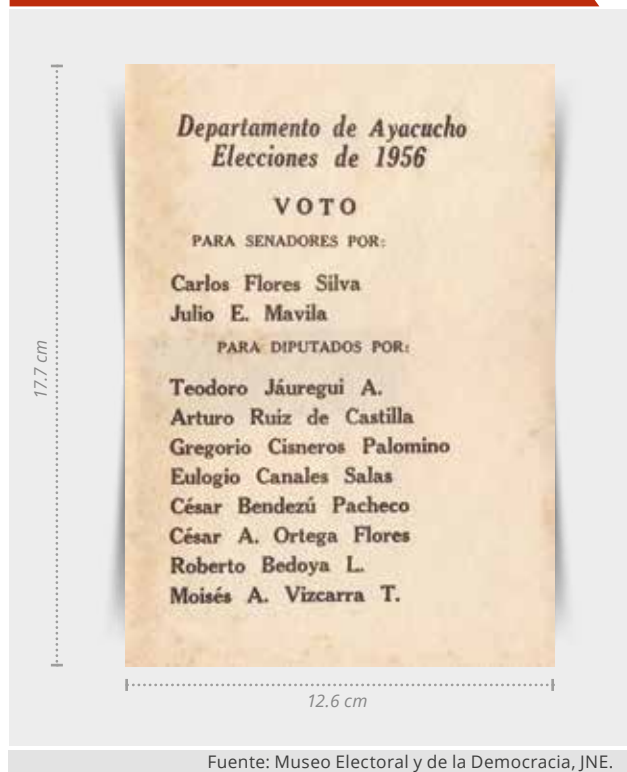


Imagen n.º 8

CÉDULA DE UNA LISTA DE CANDIDATOS A
AMBAS CÁMARAS POR LIMA EN EL
PROCESO ELECTORAL DE 1962

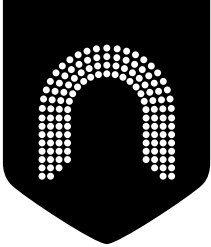


conforme a lo establecido en el artículo 132 del Decreto Ley n.º 11172. En el cuadro n.º 73 se presentan los plazos para la presentación de las cédulas antes de la fecha de la elección según el año del proceso electoral.⁶⁷

Una vez verificada la aprobación por los jurados de elecciones, los personeros de los candidatos y partidos políticos debían entregar, el día de la elección, un número de cédulas igual al número de electores de cada una de las mesas a sus respectivos presidentes a fin de que sean repartidas en ellas.

De igual manera, ese día los electores no podían exhibir las cédulas de sufragio, ni siquiera dobladas, en el local donde se ubicara su mesa receptora. A esto se adicionó, desde el proceso de 1939, la disposición de que no podían ofrecerse ni entregarse cédulas de sufragio a los electores en un radio de cincuenta (50) metros del lugar de funcionamiento de las mesas receptoras, ni en el local de votación. Solamente después de haber ingresado a la cámara secreta, y con la puerta cerrada, el elector podía utilizar su cédula o cualquiera de las que hubiera recibido del presidente de mesa.

⁶⁷ Es interesante mencionar que, en algunos casos, el breve plazo para aprobar las cédulas de sufragio podía resultar adverso para su distribución. Ello sucedió en las elecciones de 1931, cuando el Jurado Departamental de Cajamarca desaprobó las cédulas de algunos candidatos y estos no pudieron imprimir y distribuir a tiempo los nuevos formatos de las cédulas en todo el ámbito de la circunscripción. Esta situación resultaría ser una de las causas por las que el JNE determinó finalmente anular el proceso en esa circunscripción electoral.



Cuadro n.º 73

PLAZO MÁXIMO DE PRESENTACIÓN DE LAS CÉDULAS PARA SU APROBACIÓN POR LOS JURADOS DE ELECCIONES, 1931-1962			
Años de elección	1931 y 1936	1939,* 1945,* 1950 y 1956	1962
Días previos a la fecha de la elección	5 días	3 días	30 días

* Las cédulas de candidatos a diputados eran aprobadas por los jurados provinciales de elecciones. Elaboración: INFOgob-JNE.

Ahora bien, entre 1931 y 1962, el elector tuvo la potestad de sustituir de su «puño y letra» el nombre o nombres impresos de la cédula de votación. Ello, evidentemente, supuso la necesidad de regular la validez del voto para el escrutinio. Así, cuando el elector sustituía de forma manual a uno o a varios candidatos parlamentarios de la cédula, el voto era considerado «válido» a pesar de presentarse casos de errores ortográficos, que mostraban alguna leve diferencia al momento de registrar el nombre o apellido, o de inversión y supresión de alguno de estos, siempre que no pudiese confundirse con otro candidato. En el cuadro n.º 74 se presenta la regulación sobre la definición de los diferentes tipos de votos emitidos, según su validez o invalidez en el escrutinio durante la vigencia de la cédula múltiple.

• Periodo 1963-1995: cédulas elaboradas y distribuidas por el JNE

Sin duda, la dación de un nuevo estatuto electoral mediante el Decreto Ley n.º 14250, de diciembre de 1962, significó un hito en la historia electoral del Perú. Mediante este instrumento legal se dio fin a la utilización de la cédula múltiple que había regido en el país desde el siglo XIX. Este cambio en la normativa revela, asimismo, un contexto político trascendental, que comprendió la anulación de las elecciones generales de 1962 —después de la intervención militar en julio de ese año— y la convocatoria a nuevas elecciones generales para 1963.

En este contexto, como señala el sociólogo Francisco Villegas, surgió un debate en torno a la posibilidad de fraude

electoral con la vigencia de la cédula múltiple. Parte importante de la opinión pública se manifestaba abiertamente a través de los medios de prensa escrita contra dicha vigencia, en tanto que se percibía que solo beneficiaba al gobierno de turno. De hecho, se pensaba que este último podía utilizar los recursos y las instancias administrativas del Estado para desplegar con mayor facilidad las cédulas del candidato de su preferencia en todo el territorio de la República. En palabras del autor referenciado, quien revisó las ediciones de *El Comercio* y *La Prensa* de esos años:

El argumento [de la oposición] era que, obligados con este sistema los candidatos y partidos a distribuir sus cartillas de votos en los lugares donde postulaban, los candidatos de gobierno resultaban favorecidos ya que contaban con el apoyo de las oficinas de correos y telégrafos [...] Se decía también que había casos en que las autoridades de una determinada circunscripción retenían o secuestraban la cartilla de votos de la listas de oposición, logrando que estas nunca llegaran a las mesas de sufragio [...]. La cédula única beneficiaba a los partidos pequeños y carentes de organización, que así lograrían que el Estado —con dinero de los contribuyentes— se encargara de repartirles sus cartillas de votos (Villegas, 2005: 492).

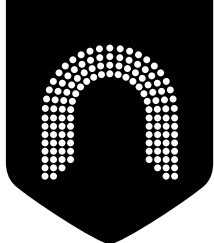
Esta coyuntura llevó a que la competencia sobre el diseño, la impresión y la distribución de las cédulas de votación fuera atribuida al JNE.⁶⁸ A diferencia del periodo anterior, los comicios comprendidos entre 1963 y 1995 presentaron cédulas únicas divididas en diferentes secciones no desglosables. Las excepciones fueron las dos elecciones de representantes constituyentes en 1978 y 1992, que no se celebraron simultáneamente con elecciones presidenciales. En el cuadro

68 Entre 1963 y 1992, previamente a la fecha fijada para las elecciones, el JNE debía distribuir las cédulas de votación a los jurados departamentales a fin de descentralizar este procedimiento. Para las elecciones de 1995, este procedimiento pasó a ser competencia de los jurados provinciales, según lo establecido en el artículo 23 del Decreto Ley n.º 26337.

Cuadro n.º 74

TIPOLOGÍA DEL VOTO EMITIDO SEGÚN SU VALIDEZ EN EL ESCRUTINIO, 1931-1962

Tipo de voto	1931 y 1936	1939 y 1945	1950, 1956 y 1962
Voto válido	No se reguló.	Los votos emitidos en cualquiera clase de papel aun cuando los nombres de los candidatos no estén impresos, pero siempre que las cédulas hubiesen sido introducidas en el sobre oficial dentro de la cámara secreta. <i>Artículo 161 de la Ley n.º 8932.</i>	Los votos emitidos en cualquier clase de papel, aun cuando los nombres de los candidatos no estén impresos, siempre que las cédulas hubiesen sido introducidas en el sobre oficial y guarden sujeción a lo dispuesto en el artículo 134. <i>Artículo 178 del Decreto Ley n.º 11172 (modificado por Decreto Ley n.º 11332).</i>
Voto en blanco	Los ilegibles; los que no contengan nombres propios de personas; los que tengan escritos varios nombres, y cuyo orden no pueda determinarse. <i>Artículo 134 del Decreto Ley n.º 7177.</i>	Los ilegibles; los que no contengan nombres propios de personas; los que tengan nombres en número excedente. <i>Artículo 160 de la Ley n.º 8932.</i>	Los ilegibles; los que no contengan nombres propios de personas; los que tengan nombres en número mayor que el de candidatos que deban elegirse; los que contengan nombres de personas no inscritas como candidatos; los que contengan nombre o nombres de candidatos inscritos en el número en que deban elegirse y, además, otros nombres aunque estos últimos no se hallen inscritos como candidatos. <i>Artículo 175 del Decreto Ley n.º 11172 (modificado por Decreto Ley n.º 11332).</i>
Voto viciado	Si en una cédula se emitiesen votos a favor de una o más personas no inscritas como candidatos, estos votos se considerarán viciados, computándose tan solo los emitidos a favor de candidatos inscritos. <i>Artículo 134 del Decreto Ley n.º 7177.</i>	Si en una cédula se emitiesen votos a favor de una o más personas no inscritas como candidatos, estos votos se considerarán viciados, computándose tan solo los emitidos a favor de candidatos inscritos. <i>Artículo 160 de la Ley n.º 8932.</i>	No se reguló.



ANÁLISIS DE RESULTADOS

Tipo de voto	1931 y 1936	1939 y 1945	1950, 1956 y 1962
Voto nulo	No se reguló.	Las diferencias de tamaño y de forma de las cédulas no originan la nulidad del voto. Son nulos todos los votos encontrados dentro de un sobre, cuando alguna de las cédulas lleve el número de la libreta del elector. <i>Artículo 161 de la Ley n.º 8932.</i>	Las diferencias de tamaño y de forma de las cédulas no originan la nulidad del voto. <i>Artículo 131 del Decreto Ley n.º 11172 (modificado por el Decreto Ley n.º 11332).</i>

Elaboración: INFOgob-JNE.

n.º 75 se pueden distinguir las secciones por proceso electoral en las cédulas únicas que estuvieron a cargo del JNE.

La regulación de la cédula para las elecciones parlamentarias de 1963, 1980, 1985, 1990 y 1995, que se realizaron en simultáneo con las elecciones presidenciales, se estableció en el estatuto electoral de 1962 mediante el Decreto Ley n.º 14250 y sus respectivas modificatorias.⁶⁹ En esta norma se señaló que las cédulas debían estar impresas en tinta negra, con una dimensión de treinta (30) centímetros de largo por quince (15) centímetros de ancho, con dos dobleces y una franja de cierre engomada de tres (3) centímetros de ancho en la parte central superior que permita asegurar el secreto del voto. Asimismo, debían incluirse en cada sección notas instructivas sobre la forma correcta de emitir el voto.

Una característica común de las elecciones de 1963, 1980, 1985 y 1990 consistió en que el orden de ubicación de las listas de senadores y diputados en las cédulas se debía efectuar de acuerdo con el procedimiento señalado en el reglamento del JNE dentro del marco de la Ley Electoral. Según el artículo 108 del Decreto Ley n.º 14250, tendrían preferencia, en este orden, las fórmulas y listas de candidatos de los partidos políticos o alianzas de partidos, res-

pecto de los candidatos independientes. En ese sentido, el orden establecido para la impresión de las fórmulas de candidatos a la presidencia y vicepresidencias sería el mismo, en las demás secciones, para sus correspondientes candidatos o listas de candidatos a senadores y diputados, según se puede observar en la imagen n.º 9.

En las elecciones de 1980, 1985 y 1990, cada una de las secciones de la cédula debía llevar impresa la figura o símbolo de la organización política o lista independiente que hubiese inscrito candidatos. Sobre dicha figura o símbolo —que debía ser aprobado por el JNE—, el elector anotaría una cruz o un aspa para indicar la lista de su preferencia.⁷⁰ Es importante resaltar que por primera vez —a partir de 1980— el elector debió marcar sobre el símbolo partidario. Esta indicación fue regulada con la finalidad de facilitar la emisión del voto de los electores analfabetos, teniendo en cuenta que bajo las disposiciones de la Constitución Política de 1979 se incluyó la participación de estos ciudadanos (INFOgob-JNE, 2013: 65).

Otra de las novedades de la Constitución de 1979 consistió en la disposición del voto para los electores peruanos residentes en el extranjero.⁷¹ Para este efecto, el JNE debía determinar las características especiales de la cédula de sufragio.

⁶⁹ El proceso de 1995 fue regulado, además, por el Texto Único Integrado (TUI) del Decreto Ley n.º 14250.

⁷⁰ El artículo 106 del Decreto Ley n.º 14250 especificaba que las organizaciones políticas y listas independientes no podían utilizar los símbolos patrios, o imágenes, figuras o efigies que correspondiesen a personas naturales o jurídicas, o símbolos o figuras «reñidas con la moral o las buenas costumbres». Tampoco se podía proponer símbolos o figuras iguales, semejantes o que induzcan a confusión con los presentados con anterioridad por otras listas.

⁷¹ El 13 de diciembre de 1979, el JNE promulgó el «Reglamento para la emisión del voto de los ciudadanos peruanos residentes en el extranjero», en conformidad con lo dispuesto por la quinta disposición general y transitoria de la Constitución de 1979 y el artículo 93 del Decreto Ley n.º 22652. Según el artículo 20 de dicho reglamento, se estableció que los electores residentes en el extranjero únicamente sufragarían por las fórmulas presidenciales y por senadores, es decir, para las elecciones en circunscripción electoral única.

Cuadro n.º 75

NÚMERO DE SECCIONES EN CÉDULAS ÚNICAS ELABORADAS POR EL JNE, 1963-1995

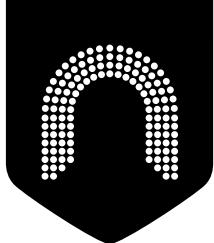
Año de la elección	Número de secciones	Descripción
1963*	3	Una para la elección de la fórmula presidencial, otra para la elección de senadores y otra para la de diputados.
1978	1	- Una sola pieza sin cuerpos desglosables ni independientes. - Incluye dos cuadriláteros: uno para colocar la letra** correspondiente al partido político y otro para un voto preferencial opcional dirigido a un candidato.
1980*	3	Una para la elección de la fórmula presidencial, otra para la elección de senadores y otra para la de diputados. Se introduce, por primera vez, la figura o símbolo partidario.
1985 y 1990	3	- Una para la elección de la fórmula presidencial, otra para la elección de senadores y otra para la de diputados. - En cada una de las dos últimas secciones se incluyen dos cuadriláteros para el doble voto preferencial opcional.
1992	1	- Una sola pieza sin cuerpos desglosables ni independientes. - Incluye dos cuadriláteros para el doble voto preferencial opcional.
1995	2	- Una para la elección de la fórmula presidencial y otra para la elección de congresistas de la República. - En la segunda sección se incluyen dos cuadriláteros para el doble voto preferencial opcional.
* En estos procesos no se reguló el voto preferencial. ** Las listas de candidatos presentadas por los partidos políticos se identificaron por letras. Estas fueron asignadas en sorteo público realizado por el JNE, conforme a ley. Elaboración: INFOgob-JNE.		

Así, todos los fondos requeridos por el JNE y por el Ministerio de Relaciones Exteriores para hacer viable el sufragio de los ciudadanos residentes en el exterior fueron gestionados directamente con el Ministerio de Economía y Finanzas.

Cabe resaltar que, en caso de que se hubiese presentado la necesidad de realizar elecciones parciales o complementarias, debía modificarse la cédula de sufragio,

de acuerdo con la ley, imprimiéndose solo las secciones correspondientes a los senadores y diputados que debían elegirse.⁷² Además, el artículo 18 de la Ley n.º 16152 mandó que, cuando en una circunscripción electoral se realizaran al mismo tiempo elecciones complementarias y elecciones municipales, se empleara una sola cédula de votación con las secciones correspondientes para cada proceso, en la forma determinada por el JNE.

72 Cabe anotar que según el artículo 111 del Decreto Ley n.º 14250, modificado por el artículo 63 del Decreto Ley n.º 22652, no habría elecciones complementarias para los senadores porque ya existía la regulación sobre los suplentes. No obstante, el artículo 13 de la Ley n.º 23903, del 24 de agosto de 1984, dictó que si como consecuencia de la aplicación de la cifra repartidora, corresponden a una sola lista de candidatos la totalidad de los cargos y se produce la vacancia de uno o más de los respectivos senadores o diputados, se convocaría a elecciones complementarias, salvo si la vacancia se produce en el último año del periodo correspondiente.



ANÁLISIS DE RESULTADOS

Imagen n.º 9

MODELO DE CÉDULA ÚNICA ELABORADA POR EL JNE PARA EL DEPARTAMENTO DE PASCO EN LAS ELECCIONES GENERALES DE 1963

15 cm

3 cm

30 cm

Presidente y Vice-Presidentes de la República

☐ ALIANZA ACCION POPULAR DEMOCRATA CRISTIANO
Presidente: Fernando Belaúnde Terry
1er. Vice-Pdte. Edgardo Seoane Corrales
2do. Vice-Pdte. Mario Polar Ugarteche

☐ PARTIDO APRISTA PERUANO
Presidente: Víctor Raúl Haya de la Torre
1er. Vice-Pdte. Ramiro Pristá Pristá
2do. Vice-Pdte. Luis Alberto Sánchez Sánchez

☐ UNION NACIONAL ODRISTA
Presidente: Manuel A. Odría Amoretti
1er. Vice-Pdte. Víctor Frensdorff Roselli
2do. Vice-Pdte. Emilio Guimoy Hernández

☐ LISTA INDEPENDIENTE UNION DEL PUEBLO PERUANO
Presidente: Mario Samamé Boggio
1er. Vice-Pdte. Alfredo Corso Masías
2do. Vice-Pdte. Enrique Heredia Alarcón

NOTA. - Para votar, marque con el signo + ó con el signo X un solo candidato de esta sección.

Senador por Pasco

☐ ALIANZA ACCION POPULAR DEMOCRATA CRISTIANO
Marcelino Portero Montero

☐ PARTIDO APRISTA PERUANO
José Ferreira García

☐ UNION NACIONAL ODRISTA
Ernesto Bustamante Piniella

☐ LISTA INDEPENDIENTE UNION DEL PUEBLO PERUANO
Hermenegildo Valle Huaman

☐ LISTA INDEPENDIENTE CABELLISTA
Justo Armando Cabello Cuadrado

NOTA. - Para votar, marque con el signo + ó con el signo X un solo candidato de esta sección.

Diputados por Pasco

☐ ALIANZA ACCION POPULAR DEMOCRATA CRISTIANO

☐ PARTIDO APRISTA PERUANO

☐ UNION NACIONAL ODRISTA

☐ LISTA INDEPENDIENTE UNION DEL PUEBLO PERUANO

☐ LISTA INDEPENDIENTE CABELLISTA

☐ LISTA INDEPENDIENTE OBRERO - CAMPESINA

NOTA. - Para votar, marque con el signo + ó con el signo X un solo candidato de esta sección.

Fuente: Museo Electoral y de la Democracia, JNE.

Merecen referencia aparte los procesos de 1978 y 1992 porque presentaron características similares con respecto al tipo y características de cédula de votación, y porque en esos procesos rigieron normas específicas a la par de la vigencia del estatuto electoral de diciembre de 1962. Para el proceso de 1978 estuvo vigente el Decreto Ley n.º 21995; para el proceso de 1992, en cambio, la norma estuvo dada por el Decreto Ley n.º 25684. En ambas elecciones, se reguló el diseño de una cédula única sin cuerpos desglosables ni independientes. El JNE determinó las características de la cédula, las cuales fueron idénticas para todo el territorio de la República, al tratarse de elecciones de circunscripción electoral única.

En la imagen n.º 10 se muestra la cédula regulada para la elección de representantes al Congreso Constituyente Democrático de 1992.

En el periodo en que se inicia la vigencia de la cédula única también se reguló la validez del voto emitido durante la jornada electoral. En ese sentido, la regulación especificó cada uno de los casos en los que el elector validaba o invalidaba su voto al marcar la cédula de sufragio. De ahí, la exigencia de ingresar notas aclaratorias sobre la forma correcta de emitir el voto en el formato impreso de la cédula. En el cuadro n.º 76 se presenta la regulación sobre este aspecto.

Imagen n.º 10

MODELO DE CÉDULA ÚNICA ELABORADA POR EL JNE PARA LAS ELECCIONES DE REPRESENTANTES AL CONGRESO CONSTITUYENTE DEMOCRÁTICO DE 1992

VOTOS PARA CONGRESISTAS

NOTA.- Para votar marque una cruz (+) o un aspa (x) sobre el símbolo o figura.

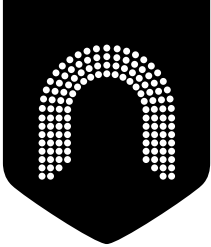
PARTIDOS POLITICOS		SIMBOLO	VOTOS PREFERENCIALES		
1	PARTIDO POPULAR CRISTIANO (PPC)				1
2	FRENTE POPULAR AGRICOLA FIA DEL PERU (FREPAP)				2
3	MÓVIMIENTO DEMOCRATICO DE IZQUIERDA (MDI)				3
4	PARTIDO SOCIALISTA DEL PERU (PSP)				4
5	CONVERGENCIA NACIONAL				5
6	FRENTE NACIONAL DE TRABAJADORES Y CAMPESINOS (FRENATRACA)				6
7	SOLIDARIDAD Y DEMOCRACIA (SODE)				7
AGRUPACIONES INDEPENDIENTES					
8	MOVIMIENTO INDEPENDIENTE NACIONAL (MIN)				8
9	MOVIMIENTO INDEPENDIENTE PAZ Y DESARROLLO				9
10	FRENTE INDEPENDIENTE MORALIZADOR (FIM)				10
11	MOVIMIENTO INDEPENDIENTE NUEVO PERU				11
12	FRENTE CIVIL MILITAR POLICIAL (FREMPOL)				12
13	FRENTE EMERGENTE DEMOCRATICO DE RETIRADOS POLICIALES				13
14	COORDINADORA DEMOCRATICA				14
15	MÓVIMIENTO ACCION SOCIAL INDEPENDIENTE (ASI)				15
16	MÓVIMIENTO INDEPENDIENTE AGRARIO (MIA)				16
17	RENOVACION				17
ALIANZAS					
18	"NUEVA MAYORIA - CAMBIO 90"				18

NOTA.- En los dos cuadros de los votos preferenciales puede escribir los números que corresponden a los candidatos de su preferencia de la lista del símbolo marcado.

29.6 cm

21 cm

Fuente: Museo Electoral y de la Democracia, JNE.



Cuadro n.º 76

TIPOLOGÍA DEL VOTO EMITIDO SEGÚN SU VALIDEZ EN EL ESCRUTINIO, 1963-1995*		
Tipo de voto	1963, 1980, 1985 y 1990	1995
Voto válido	El elector debe marcar con tinta solo un cuadrilátero de cada sección de la cédula. <i>Artículo 118 del Decreto Ley n.º 14250.</i>	El elector marca en la cédula un aspa o cruz o los números, según corresponda, dentro de los cuadriláteros impresos. El aspa, cruz o los números podrán sobrepasar el respectivo cuadrado, sin que ello invalide el voto. <i>Artículo 118 del Texto Único Integrado del Decreto Ley n.º 14250 (Ley n.º 26337).</i>
Voto en blanco	El que no lleve la cruz o aspa en ninguno de los cuadriláteros de la correspondiente sección de la cédula. El voto en blanco no se toma en cuenta para los efectos del escrutinio. <i>Artículo 144 del Decreto Ley n.º 14250.</i>	No se toma en cuenta para los efectos del escrutinio la sección de la cédula en la que no aparezca la cruz o aspa sobre la figura o símbolo. Se considera voto en blanco la cédula en que no se haya marcado el símbolo de la lista ni escrito el número correspondiente al doble voto preferencial. <i>Artículo 144 del Texto Único Integrado del Decreto Ley n.º 14250 (Ley n.º 26337).</i>
Voto nulo	La nulidad de una cédula produce la de los votos contenidos en ella; pero la nulidad de un voto no produce la de los otros votos emitidos en ella. <i>Artículo 142 del Decreto Ley n.º 14250.</i>	La nulidad de una cédula produce la de los votos contenidos en ella; pero la nulidad de un voto no produce la de los otros votos emitidos en ella. El voto preferencial mal emitido no invalida el voto correctamente emitido por la lista elegida. <i>Artículo 142 del Texto Único Integrado del Decreto Ley n.º 14250 (Ley n.º 26337).</i>
	• Si el elector hubiese marcado más de un cuadrilátero votando por dos o más listas de candidatos a senadurías y diputaciones. • Los emitidos en cédulas de las que se hubiese desglosado alguna de sus secciones. • Si el elector hubiese agregado nombres de partidos o alianzas de partidos o nombres de candidatos a los que estuvieran impresos, o cuando repitiese los mismos nombres impresos. • Los emitidos que llevan escrito el nombre, la firma o el número de libreta del elector, o cualquier otro signo o señal que pudiera identificarlo. • Los emitidos en cédulas no entregadas por la mesa o que no lleven la firma y sello del presidente de esta en una de las caras. <i>Artículo 143 del Decreto Ley n.º 14250.</i>	• Si el elector hubiese anotado sobre la misma figura o símbolo más de una cruz o un aspa o estos dos signos juntos. • Si el elector hubiese anotado una cruz o un aspa fuera de la figura o símbolo. • Si el elector hubiese agregado nombres de partidos o alianzas de partidos o nombres de candidatos a los que estuvieran impresos, o cuando repitiese los mismos nombres impresos. • Los emitidos que lleven escrito el nombre, la firma o el número de libreta electoral del elector, o cualquier otro signo o señal que pudiera identificarlo. • Los emitidos en cédulas no entregadas por la mesa o que no lleven la firma y sello del presidente de esta en una de sus caras externas. <i>Artículo 143 del Texto Único Integrado del Decreto Ley n.º 14250 (Ley n.º 26337).</i>

* El término «voto viciado» dejó de utilizarse; no obstante, la Constitución Política de 1993 señala que los «votos viciados» o «en blanco» no se computan en la elección del presidente de la República. Elaboración: INFOgob-JNE.

Cuadro n.º 77

NÚMERO DE SECCIONES EN CÉDULAS ÚNICAS ELABORADAS POR LA ONPE, 2000-2011

Año de la elección	Número de secciones	Descripción
2000	2	Una para la elección de la fórmula presidencial y otra para la elección de congresistas de la República.
2001, 2006 y 2011	3	Una para la elección de la fórmula presidencial, otra para la elección de congresistas de la República y otra para la elección de representantes peruanos ante el Parlamento Andino.

Elaboración: INFOgob-JNE.

• **Periodo 2000-2011: cédulas elaboradas y distribuidas por la ONPE**

En el marco de la Constitución Política de 1993, la LOE, Ley n.º 26859, entró en vigencia en octubre de 1997, la cual resultaba aplicable para las elecciones generales del año 2000.⁷³ Desde entonces, la ONPE es el organismo electoral responsable de organizar y ejecutar los procesos electorales y de consultas en el país, y una de sus principales competencias consiste en diseñar, elaborar y desplegar el material electoral, dentro del cual se encuentra la cédula de sufragio. Es importante subrayar que, con anterioridad al diseño e impresión de las cédulas, las organizaciones políticas deben presentar ante el JNE el símbolo o figura con el cual se identificarán durante el proceso electoral a fin de verificar su aprobación, conforme lo establece el artículo 164 de la LOE.

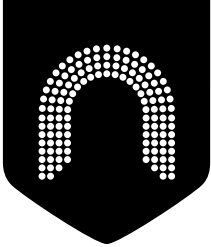
En este periodo la cédula también presentó un solo cuerpo dividido en secciones correspondientes a las elecciones independientes y simultáneas que se realiza-

ban, según se puede observar en el cuadro n.º 77. Las características de las cédulas de votación en 2000, 2001, 2006 y 2011 fueron básicamente las mismas. Así, con el diseño determinado por la ONPE bajo formatos regulados, los espacios de la cédula se distribuyeron de manera homogénea entre cada una de las organizaciones políticas de acuerdo con sus denominaciones y símbolos de identificación; en el caso de las listas independientes, con el número o letra asignado.⁷⁴ Para ello, la ONPE realiza sorteos —en presencia de representantes de los organismos electorales, de los personeros de las organizaciones políticas y de un notario público— a fin de determinar el orden de ubicación de las organizaciones políticas con listas inscritas de candidatos.

Por último, al igual que en los periodos anteriores, la norma estableció los casos de validez o invalidez del voto, según haya sido emitido por el elector durante el sufragio. En el cuadro n.º 78 se presenta la regulación sobre la validez o nulidad del voto para el reconocimiento y cómputo total de los sufragios en el marco de la LOE, Ley n.º 26859.

⁷³ Cabe anotar que el primer proceso electoral organizado y ejecutado por la ONPE se llevó a cabo en noviembre de 1995. Se trató de las elecciones municipales de ese año.

⁷⁴ En el año 2003 se promulga la Ley de Partidos Políticos, Ley n.º 28094, la cual, dentro de todas sus disposiciones que se aplicaron desde 2006, señaló que las organizaciones políticas debían presentar su símbolo electoral al momento de inscribirse para competir en un determinado proceso electoral.



Cuadro n.º 78

TIPOLOGÍA DEL VOTO EMITIDO SEGÚN SU VALIDEZ EN EL ESCRUTINIO, 2000-2011*	
Tipo de voto	2000, 2001, 2006 y 2011
Voto válido	El elector, en la cámara secreta y con el bolígrafo que se le proporciona, marca en la cédula un aspa o una cruz dentro de los cuadrados impresos en ella, según corresponda. El aspa o la cruz pueden sobrepasar el respectivo cuadrado, sin que ello invalide el voto, siempre que el punto de intersección de las líneas esté dentro del cuadrado.**
	Artículo 262 de la LOE, Ley n.º 26859.
	El uso correcto del voto preferencial para optar por uno o dos candidatos determina la validez del voto, aun cuando el elector omita marcar el símbolo con una cruz o con un aspa.
Voto nulo	Artículo 286 de la LOE.
	El número de votos válidos se obtiene luego de deducir, del total de votos emitidos, los votos en blanco y nulos.
	Artículo 287 de la LOE, Ley n.º 26859.
Voto nulo	Son votos nulos:
	• Aquellos en los que el elector ha marcado más de un símbolo. • Los que llevan escrito el nombre, la firma o el número del documento nacional de identificación del elector. • Los emitidos en cédulas no entregadas por la mesa de sufragio y los que no llevan la firma del presidente en la cara externa de la cédula. • Aquellos emitidos en cédulas de las que se hubiese roto alguna de sus partes. • Aquellos en los que el elector ha anotado una cruz o un aspa cuya intersección de líneas está fuera del recuadro que contiene el símbolo o número que aparece al lado del nombre de cada lista. • Aquellos emitidos a favor de listas que no pertenecen al distrito electoral donde se efectúa la votación. • Aquellos en los que el elector ha agregado nombres de organizaciones políticas, listas independientes o nombres de candidatos a los que están impresos; o cuando repitan los mismos nombres impresos. • Aquellos donde aparecen expresiones, frases o signos ajenos al proceso electoral.
	Artículo 286 de la LOE, Ley n.º 26859.
* No se establece una definición explícita de lo que es un voto «en blanco», pero sí se toma en consideración durante el escrutinio.	
**El término «voto viciado» dejó de utilizarse; no obstante, la Constitución Política de 1993 señala que, para la elección del presidente de la República, «los votos viciados o en blanco no se computan».	
Elaboración: INFOgob-JNE.	

ORGANIZACIONES POLÍTICAS

En la actualidad resulta insostenible concebir a un régimen de gobierno representativo sin partidos políticos o, por extensión, sin un sistema de partidos políticos. Sin embargo, esta percepción no siempre fue así: la formación y, en particular, la institucionalización de estos actores políticos han sido procesos relativamente recientes en el marco de la historia de la democracia moderna desde fines del siglo XVIII. En la historia republicana del Perú, el proceso de asociación política —a través de clubes electorales— se expandió principalmente durante la coyuntura de las elecciones presidenciales de 1851 (Aljovín, 2005: 59-60), mientras que la formación de los partidos políticos se inició en el último tercio del siglo XIX, cuando se fundó el Partido Civil con el fin de apoyar la candidatura presidencial de Manuel Pardo en 1871. Décadas después, en el siglo XX, se puede encontrar la voluntad política para regular la participación de estos actores en la normativa electoral peruana, es decir, cuando se propicia finalmente su institucionalización.

El término «organizaciones políticas» alude, actualmente, a las diferentes formas de agrupación partidaria política o electoral que pueden participar en elecciones conforme a la LPP, Ley n.º 28904, vigente desde 2003. No obstante, como se ha adelantado, la delimitación de dicho término no siempre estuvo presente en la regulación electoral: entre 1931 y 1962, precisamente porque la institucionalización de los partidos y las alianzas de partidos se encontraba en curso, en la normativa de la época que se acota, los ciudadanos podían presentar sus candidaturas para participar en elecciones políticas de forma individual o enlistada, sin la exigencia de expresar alguna filiación partidaria.

En este apartado, que se ha dividido en dos secciones, se analizan los cambios efectuados en la regulación sobre el acceso de las organizaciones políticas a la competencia electoral en las elecciones generales y de representantes constituyentes. En la primera parte, se presenta el tipo de organizaciones políticas legalmente facultadas para participar en cada proceso electoral; en la segunda, se examinan los requisitos que aquellas debieron cumplir para obtener su inscripción ante el JNE. Adicional a ello, se presenta en una sección especial la distribución —de acuerdo con los resultados electorales— de escaños parlamentarios por tipo de organización política, así como la conformación de las constituyentes y de los parlamentos por organización política entre 1931 y 2011. Cabe anotar, por último, que en la guía metodológica se adelanta algunas precisiones sobre la referencia a «organización política» y su diferenciación de las «listas de candidatos en competencia» según los procesos electorales que se tratan a continuación.

ORGANIZACIONES POLÍTICAS FACULTADAS PARA PARTICIPAR

La determinación de la tipología de las organizaciones políticas que pueden participar en los procesos electorales constituye una de las primeras barreras legales del sistema de partidos peruano. Sobre esta materia, en lo que corresponde a los años que abarca este estudio, se ha identificado principalmente tres tipos de organizaciones reguladas en la normativa electoral: los partidos políticos, las alianzas electorales y las agrupaciones independientes (véase gráfico n.º 13). En términos legales, se puede afirmar que con el tiempo —a diferencia de las alianzas y de las antiguas agrupaciones independientes— se ha tendido a que los partidos políticos permanezcan y actúen dentro del sistema político más allá de las contiendas electorales para ocupar puestos de representación.

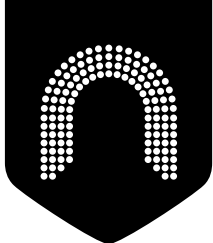
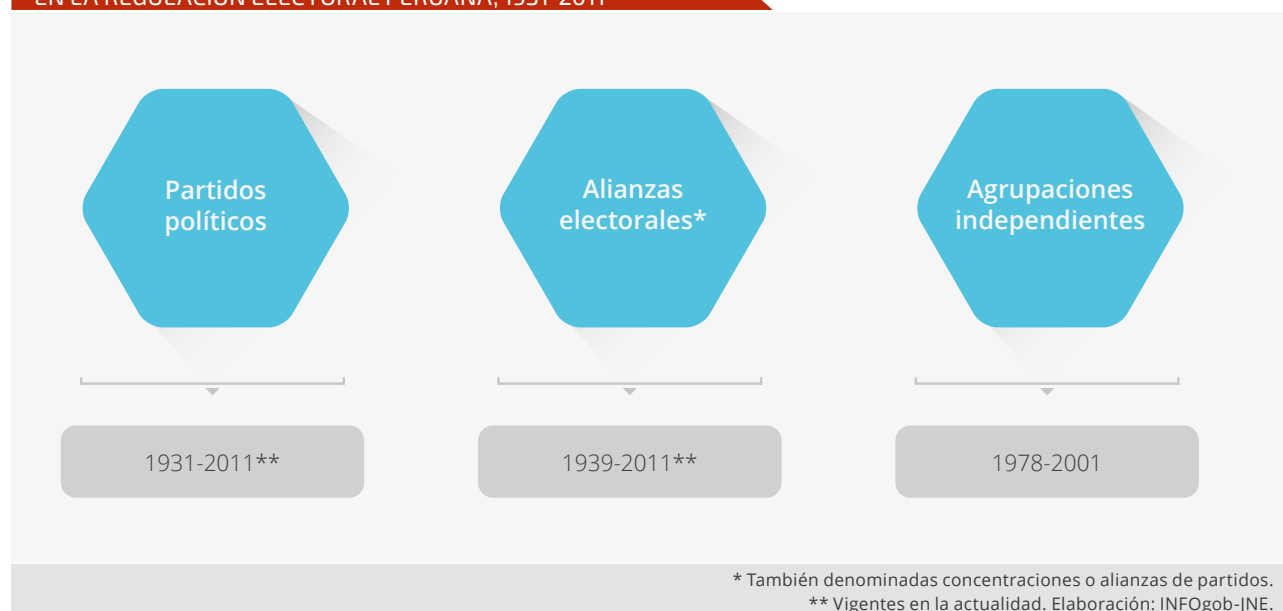


Gráfico n.º 13

ORGANIZACIONES POLÍTICAS SEGÚN TIEMPO DE VIGENCIA EN LA REGULACIÓN ELECTORAL PERUANA, 1931-2011



En los cuadros n.º 79 y n.º 80 se pueden observar los tipos de organizaciones políticas que fueron objeto de regulación para la presentación de candidaturas en elecciones de representantes constituyentes y de parlamentarios, respectivamente, según el año de la elección en las que estuvieron vigentes. Se ha incluido las listas independientes —reguladas entre 1963 y 1995—, que constituyeron una modalidad de participación en elecciones parlamentarias, pero no organizaciones políticas, dado que no se exigía su inscripción en el Registro de Partidos Políticos del JNE.⁷⁵ Se puede distinguir, además, una modalidad atípica de participación que solo se dio en el marco normativo del proceso electoral de la Asamblea Constituyente de 1978: para la competencia electoral de ese año, se facultó, mediante el artículo 25 de la Ley n.º 21995, la intervención de las organizaciones de profesionales y de trabajadores con participación en las diferentes actividades del país; sin embargo, no se han encontrado evidencias de solicitudes de inscripción por medio de esta modalidad.

• Los partidos políticos

Una definición general de «partido político» se encuentra en la propuesta de Giovanni Sartori (2009), que lo describe como cualquier grupo político que se presenta a elecciones y que mediante ellas puede colocar a sus candidatos en cargos públicos. Asimismo, dentro de su categorización de los «sistemas de partidos», el autor sostiene que los partidos, como «partes» o componentes del sistema político, poseen la tarea de expresar las opiniones de los gobernados frente al Estado; en ese sentido, consiguen obtener beneficios colectivos al vincular al pueblo y al gobierno, y canalizar las demandas sociales hacia los gobernantes, quienes en última instancia podrán resolver las necesidades surgidas en los fueros sociales.

Así, los partidos políticos cumplen con la tarea central de representación y constituyen, por ende, componentes trascendentales en la estructuración de los regímenes

75 El Registro de Partidos Políticos es el antecedente del actual Registro de Organizaciones Políticas (ROP) del JNE.

Cuadro n.º 79

ORGANIZACIONES POLÍTICAS FACULTADAS PARA PRESENTAR CANDIDATURAS DE REPRESENTANTES CONSTITUYENTES EN 1931, 1978 Y 1992

Año de la elección	1931	1978	1992
Organización política	Partidos políticos		
	*	Alianzas de partidos	
		Agrupaciones independientes	
		Organizaciones de profesionales y de trabajadores	
* Podían presentarse candidaturas independientes de ciudadanos sin filiación partidaria explícita.			
Elaboración: INFOgob-JNE.			

Cuadro n.º 80

ORGANIZACIONES POLÍTICAS FACULTADAS PARA PRESENTAR CANDIDATURAS PARLAMENTARIAS, SEGÚN AÑO DE LA ELECCIÓN, 1936-2011

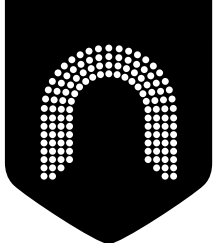
Años de la elección	1936	1939, 1945, 1950, 1956 y 1962	1963	1980-1985-1990-1995	2000-2001	2006-2011
Organización política	Partidos políticos					
		Alianzas o concentraciones*		Alianzas de partidos		Alianzas de alcance nacional**
	***		Listas independientes***			
				Agrupaciones independientes		

* La Ley n.º 8932 de 1939 indica que solo los partidos políticos inscritos podían conformar alianzas, mientras que el Decreto Ley n.º 11172 de 1949 permitía, bajo ciertas reglas específicas, alianzas de partidos políticos no inscritos.

** Según el artículo 30 del Reglamento del ROP del JNE.

*** Podían presentarse candidaturas independientes de ciudadanos sin filiación partidaria explícita. Las listas independientes no constituyen una organización política.

Elaboración: INFOgob-JNE.



democráticos representativos. No obstante, Sartori considera que los partidos son piezas centrales del sistema político porque cumplen una función adicional a la de la canalización de las demandas. En un contexto donde la tecnología le permite a los ciudadanos una mayor capacidad de agencia para comunicarse «directamente» con sus gobernantes, los partidos siguen siendo sustanciales porque respaldan con su propia influencia aquellas exigencias a las que se sienten obligados a responder (2009 [1976]: 60-67).

Los partidos políticos se encuentran presentes en todas las elecciones que comprenden este análisis. Sin embargo, según se indica al inicio de este apartado, su valoración positiva al interior del régimen representativo de gobierno es reciente y se plasmaría finalmente con la introducción de la Constitución Política de 1979, que los definió como expresión del pluralismo democrático. Antes de ello, ninguna carta constitucional los había identificado como instrumento fundamental para la participación política de los ciudadanos.

La Constitución de 1933 —que nació en un contexto de conflicto político entre sanchecerristas y apristas (con los primeros en el poder)— se había limitado a restringir la participación de algunas fuerzas políticas. El artículo 53 de dicha Constitución establecía que el Estado no reconocería la existencia legal de los partidos políticos de «organización internacional» y que quienes pertenecían a ellos no podrían desempeñar ninguna función pública. Esta barrera constitucional se desarrollaría posteriormente con la Ley n.º 7780 (1936), la Ley n.º 8932 (1939 y 1945) y el Decreto Ley n.º 11172 (1950 y 1956), que prohibían el registro de organizaciones políticas y de ciudadanos que «confundiesen» su ideología con la de los partidos de organización internacional.

En los procesos electorales de 1931 y 1936 podían participar los partidos políticos inscritos ante los jurados departamentales de elecciones.⁷⁶ Desde 1936, cuando ya se encontraba vigente la prohibición constitucional antes mencionada, el JNE tuvo la atribución de pronunciarse sobre la inscripción de los partidos y, de ser necesario,

revisar sus anteriores inscripciones. En los cuadros n.º 81 y n.º 82 se presenta la relación de partidos que obtuvieron su inscripción en 1931 y 1936, respectivamente. Como se puede observar, el Partido Aprista Peruano (PAP), que pudo intervenir en los comicios de 1931, ya no contaba con la ratificación necesaria para las elecciones de 1936. Precisamente, este último proceso sería anulado cuando el Congreso Constituyente declaró como ilegales los votos emitidos a favor del Partido Social Demócrata, del cual se presumía que había recibido de forma encubierta el apoyo de los apristas.

A partir del proceso de 1939, la inscripción de los partidos políticos se realizó únicamente ante el JNE. Para que dicha inscripción procediera, los partidos debían presentar candidatos a la presidencia y vicepresidencias de la República. En 1945, el PAP fue registrado como «Partido del Pueblo» y el PCP como «Vanguardia Socialista», lo cual permitió la participación de sus militantes en el proceso de elección de ese año.⁷⁷ Durante la crisis del gobierno de Bustamante y Rivero en 1948, que culminaría con un golpe de Estado, el PAP sería declarado fuera de la ley como una medida de rechazo ante su persistente empleo de métodos de violencia y actuación al margen de las normas constitucionales, según se indicaba en el Decreto Supremo n.º 28 del 4 de octubre de 1948. Cerca de un mes después, la Junta Militar de Gobierno declarararía la ilegalidad no solo del APRA, sino también la del PCP por oponerse a su instalación, conforme se especificó en el Decreto Ley n.º 1089. Esta última disposición sería elevada a rango de ley con la dación de la Ley n.º 11490 de setiembre de 1950. Así, la vigencia de la normativa sobre la ilegalidad de estos partidos políticos se extendería hasta el final del gobierno del general Manuel A. Odría.

Una de las primeras disposiciones del segundo gobierno de Manuel Prado Ugarteche fue derogar estas normas, lo que llevó a cabo por medio de la Ley n.º 12654, del 28 de julio de 1956. A partir de la promulgación de esta «amnistía general», las dos organizaciones mencionadas recuperaron sus derechos de participación política, y a Víctor Raúl Haya de la Torre, en particular, se le restituyó el goce de sus derechos constitucionales. Ello se reflejó en la

⁷⁶ Solo los partidos que presentaban candidatos presidenciales debían solicitar su registro de inscripción ante el JNE. En cambio, los que presentaban candidatos propios para las representaciones congresales debían realizar su inscripción en los jurados departamentales, como indicaba la ley.

⁷⁷ Bajo estas nuevas denominaciones, el APRA y el PCP apoyaron la candidatura presidencial de José Luis Bustamante y Rivero, quien postuló mediante la alianza «Frente Democrático Nacional». Véase al respecto Portocarrero (1983).

Cuadro n.º 81

PARTIDOS POLÍTICOS INSCRITOS PARA EL PROCESO ELECTORAL DE 1931*

Partido político	Fecha de inscripción
Acción Republicana	28 de setiembre
Partido Aprista Peruano	25 de setiembre
Coalición Nacional**	28 de setiembre
Partido Descentralista	2 de octubre
Partido Laboralista del Perú	22 de setiembre
Partido Social Nacionalista	28 de setiembre
Unión Popular	6 de octubre
Unión Revolucionaria	28 de setiembre

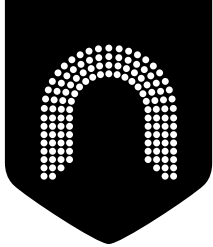
* Se tiene evidencia del intento de inscripción del Partido Comunista, liderado por Eudocio Ravines. La oficialización de la inscripción se aplazó hasta que pudiera cumplir con los requisitos exigidos en el artículo 10 de la Ley n.º 7287. ** La fusión del Partido Constitucional y de la Coalición Nacional daría lugar al Partido Constitucional Renovador (Rojas, 1985: 97). Aquí se utiliza la denominación «Coalición Nacional», según la documentación oficial encontrada. Fuente: Libro del JNE que contiene la inscripción de los partidos y candidaturas, correspondientes a las elecciones presidenciales de 1931. Elaboración: INFOgob-JNE.

Cuadro n.º 82

PARTIDOS POLÍTICOS INSCRITOS PARA EL PROCESO ELECTORAL DE 1936*

Partido político	Fecha de inscripción
Acción Patriótica	18 de setiembre
Partido Demócrata	18 de setiembre
Partido Democrático Reformista	5 de setiembre
Partido Descentralista	Ratificada el 5 de setiembre
Partido Laboralista del Perú	Ratificada el 5 de setiembre
Partido Liberal	5 de setiembre
Partido Nacional Agrario	30 de junio
Partido Nacionalista del Perú	26 de junio
Partido Republicano	29 de setiembre
Partido Sindicalista Rural Urbano del Perú	5 de setiembre
Partido Social Demócrata	18 de setiembre
Partido Social Nacionalista	Ratificada el 5 de setiembre
Partido Unión Cívica Radical del Perú	5 de setiembre
Partido Unión Revolucionaria	Ratificada el 5 de setiembre

* La inscripción del Partido Aprista Peruano no fue ratificada en sesión del 5 de setiembre de 1936. Fuente: Libro de actas de las sesiones públicas del JNE, correspondientes al proceso electoral del año 1936. Elaboración: INFOgob-JNE.



ANÁLISIS DE RESULTADOS

Cuadro n.º 83

REGULACIÓN SOBRE LA VIGENCIA DE LA INSCRIPCIÓN DE LAS ORGANIZACIONES POLÍTICAS, 1980-2011

Año de la elección	Regulación sobre la vigencia de la inscripción	Marco normativo
1980	Los partidos inscritos en el Registro de Partidos Políticos de JNE conservan la validez de su inscripción, salvo los que habiendo participado en el proceso para representantes a la Asamblea Constituyente no alcanzaron representaciones.	Artículo 33 del Decreto Ley n.º 22652
1985	Mantienen vigente su inscripción para las elecciones generales de 1984-1985 los partidos inscritos ante el JNE para las elecciones políticas de 1980, siempre que hayan alcanzado representación parlamentaria.	Artículo 25 de la Ley n.º 23903 (disposición transitoria)
1990	*	*
1992	Se considera vigente el registro de los partidos políticos siempre que: • Hubieran participado individualmente en las últimas elecciones generales y obtenido un porcentaje no menor del 5 % de la votación a escala nacional. • Hubieran participado en las últimas elecciones generales integrando alianzas de partidos y hayan obtenido una votación tal que, dividida entre el número de los partidos integrantes, permita atribuir a cada uno de ellos, individualmente, un porcentaje no menor del 5 %.	Artículo 1 del Decreto Ley n.º 25701**
1995	Los partidos políticos y las agrupaciones independientes que estuvieron habilitados para participar en las elecciones al CCD de 1992 mantienen su habilitación para participar en las elecciones generales de 1995.	Artículo 8 de la Ley n.º 26304
2000	Se considera vigente la inscripción de los partidos políticos, agrupaciones independientes y alianzas, siempre que hayan obtenido un porcentaje de votación no menor del 5 % a escala nacional en el último proceso de elecciones generales.	Artículo 87 de la LOE, Ley n.º 26859
2001	Los partidos políticos y las agrupaciones independientes que participaron en las elecciones generales del año 2000 pueden reinscribirse para el próximo proceso de elecciones generales con el único requisito de haber obtenido representación parlamentaria.	Artículo 87 de la Ley n.º 26859 (modificado por Ley n.º 27369)
2006	Se considera vigente la inscripción de los partidos políticos y alianzas que hayan obtenido representación parlamentaria en el último proceso de elecciones generales. Los partidos políticos que no hayan obtenido representación parlamentaria mantienen vigencia temporalmente por espacio de un año, al vencimiento del cual se cancela su inscripción.	Artículo 87 de la Ley n.º 26859 (modificado por Ley n.º 27505 y Ley n.º 28617)
2011		
* No se reguló para la elección de este año. Se asume que los partidos políticos que obtuvieron representación parlamentaria en la elección de 1985 mantuvieron su inscripción. ** El artículo 2 del Decreto Ley n.º 25701 indica que las agrupaciones o movimientos independientes que participaron en las últimas elecciones, cualquiera que haya sido la votación obtenida, deben obtener sus inscripciones. Elaboración: INFOgob-JNE.		

participación aprista en las elecciones generales de 1962. Cabe señalar que no se precisó ninguna modificatoria o reforma del artículo 53 de la Constitución Política de 1933; las disposiciones del estatuto electoral de 1962 (Decreto Ley n.º 14250) solo dejarían de concordar esa medida constitucional. Más bien, en reemplazo de ellas, el nuevo estatuto prohibía la inscripción de partidos cuyos programas y actividades estuvieran en contra del régimen democrático, la Constitución y la legalidad de la República.

Es importante subrayar, por último, dos momentos importantes en el proceso de institucionalización de los partidos políticos en la normativa electoral del Perú. El primero de ellos se refiere a la regulación de la condición de personería jurídica, mediante la cual aquellos se convertían en sujetos de derecho y con obligaciones ante la ley, lo que se estableció por primera vez para la elección de 1962.⁷⁸ El segundo momento concierne a la regulación correspondiente a la vigencia de la inscripción de los partidos políticos ante el JNE desde el año 1980.⁷⁹ En el cuadro n.º 83 se muestran las reglas establecidas en torno a la vigencia legal de la inscripción de los partidos, así como de otros tipos de organizaciones políticas que se presentan en los siguientes acápitales.

• Las alianzas electorales

La fusión de ciertos partidos políticos o la formación de alianzas entre partidos —dadas de forma no oficial— constituyeron prácticas comunes en contextos electorales desde el siglo XIX.⁸⁰ No es extraño que en el proceso de 1931 se pueda identificar la presencia de un mismo candidato presidencial nominado por varios partidos, sin que ello indique necesariamente una alianza o concentración formal entre estos, según puede observarse en el cuadro n.º 84. A partir de este tipo de coincidencias —en torno a la candidatura a la presidencia de la República—, los partidos evaluaban las conveniencias de presentar candidaturas parlamentarias en común para el resto de las circunscripciones electorales. A través de acuerdos

preelectorales, los partidos políticos buscaban mejorar sus posibilidades de ganar el mayor número de escaños y, en cierto modo, expresaban su compromiso de gobernar de manera conjunta.

En el cuadro n.º 84 se presenta, asimismo, la relación de partidos políticos que, junto con un grupo de independientes, establecieron un acuerdo entre ellos para apoyar la candidatura presidencial de Jorge Prado Ugarteche en 1936. Dicho acuerdo de partidos pasó a denominarse «Frente Nacional». Si bien no era necesaria su inscripción ante el JNE, los partidos que la integraban asumían compromisos con la alianza que habían establecido en favor de la candidatura presidencial proclamada por ellos. Es así que el Comité del Frente Nacional les dio una suerte de «cancha libre» a los partidos que lo integraban para celebrar alianzas departamentales entre ellos y presentar candidaturas parlamentarias.⁸¹ A la par, otros partidos políticos establecieron acuerdos similares en torno a la candidatura de Manuel Vicente Villarán. Conviene precisar que, en la mayoría de los casos, los partidos políticos que formaban estos acuerdos presentaban sus candidaturas parlamentarias de forma independiente o asociada entre ellos.

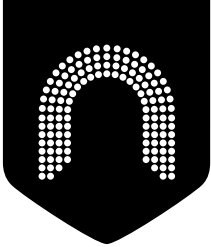
La figura jurídica de las «alianzas o concentraciones» recién fue creada en 1939 a través de la Ley n.º 8932. En el estatuto electoral, dado por la ley citada, se reguló por primera vez la inscripción de una alianza o concentración de partidos inscritos ante el JNE. La Ley n.º 8932 no explicaba las diferencias entre alianza y concentración; solo estableció como único requisito para la inscripción de esta forma de organización política la petición de las entidades directivas de los partidos aliados o concentrados. Además, debían designar entre todos ellos un único personero para que ejercite los actos de fiscalización correspondientes ante los jurados electorales. Tanto las alianzas como las concentraciones eran modalidades de vinculación que entablaban dos o más partidos políticos y que implicaban un acuerdo previo entre ellos para participar conjuntamente en las elecciones.

78 De acuerdo con el artículo 91 del Decreto Ley n.º 11172, modificado por la Ley n.º 13713, los partidos políticos inscritos ante el JNE podían obtener personería jurídica como sujetos de derecho privado con su inscripción en el Registro de Personas Jurídicas.

79 Según la cuarta disposición complementaria del Decreto Ley n.º 21995, que reguló las elecciones de representantes constituyentes en 1978, todas las inscripciones de los partidos políticos registradas a la fecha quedaban canceladas. Así, para este proceso, la nueva inscripción de los partidos se debía realizar en conformidad con el artículo 26 de dicho decreto ley. Después de este proceso, se regularía la vigencia de la inscripción partidaria.

80 Estas prácticas políticas antecedieron a la normativa sobre la institución de partidos o constitución de alianzas. En ese sentido, se tratarían de prácticas legítimas y no ilegales, porque entonces no existía regulación sobre la materia.

81 Véase *La Crónica*, 8 de setiembre de 1936.



Cuadro n.º 84

ACUERDOS ENTRE PARTIDOS POLÍTICOS CON CANDIDATOS PARLAMENTARIOS EN RELACIÓN CON LAS CANDIDATURAS PRESIDENCIALES QUE APOYARON, 1931 Y 1936		
Año de la elección	Partidos políticos	Candidato presidencial
1931	Coalición Nacional	Arturo Osores Cabrera
	Partido Constitucional	
	Partido Constitucional Renovador	
	Partido Laboralista del Perú	
	Acción Republicana	José María de la Jara y Ureta
	Partido Descentralista	
	Unión Popular	
	Partido Social Nacionalista	Luis Miguel Sánchez Cerro
	Unión Revolucionaria	
1936	Independientes	Jorge Prado Ugarteche
	Partido Demócrata	
	Partido Democrático Reformista	
	Partido Descentralista	
	Partido Laborista	
	Partido Liberal	
	Partido Progresista	
	Partido Social Nacionalista	
	Acción Patriótica	Manuel Vicente Villarán
	Partido Nacionalista	
	Partido Nacional Agrario	

Elaboración: INFOgob-JNE.

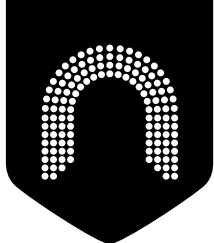
Las alianzas hacen referencia al acuerdo establecido entre dos o más partidos que puede expresarse en diferentes formas y grados de colaboración. En ese sentido, se puede distinguir cómo hasta la elección de 1939 la afinidad de estas alianzas o acuerdos era aún débil si se considera que, en su mayoría, se sustentaban solo en el apoyo a una determinada candidatura presidencial, y más aún cuando

la ley tampoco les exigía la presentación de un programa político común para su inscripción. En 1945, por el contrario, la alianza electoral Frente Democrático Nacional expresaría un grado mayor de compromiso y organización de los partidos que la integraron, ya que como alianza, presentaron candidatos únicos en las circunscripciones electorales en las que competían.

Cuadro n.º 85

ALIANZAS INSCRITAS ANTE EL JNE EN RELACIÓN CON LAS CANDIDATURAS PRESIDENCIALES QUE PROCLAMARON EN 1939, 1945, 1962, 1963, 1995 Y 2000*

PRESIDENCIALES QUE SE REALIZARON EN 1939, 1945, 1962, 1963, 1995 Y 2000			
Año de la elección	Nombre de la alianza	Partidos políticos que la integran	Candidato presidencial
1939	Concentración Nacional	Partido Constitucional	Manuel Prado Ugarteche
		Partido Constitucional Renovador	
		Partido Democrático Reformista	
		Partido Descentralista	
		Partido Liberal	
		Partido Nacional Agrario	
		Partido Nacional Laboralista	
		Partido Nacionalista del Perú	
		Partido Progresista	
		Partido Sindicalista Rural Urbano	
		Partido Social Nacionalista	
		Unión Revolucionaria	
1945	Frente Democrático Nacional	Independientes	José Luis Bustamante y Rivero
		Partido del Pueblo	
		Vanguardia Socialista	
1962	Alianza Democrática	Movimiento Democrático Pradista	Víctor Raúl Haya de la Torre
		Partido Aprista Peruano	
1963	Alianza Acción Popular - Demócrata Cristiano	Acción Popular	Fernando Belaunde Terry
		Partido Demócrata Cristiano	
1995	Cambio 90 - Nueva Mayoría	Cambio 90	Alberto Fujimori Fujimori
		Nueva Mayoría	
2000	Alianza Electoral Perú 2000	Cambio 90	Alberto Fujimori Fujimori
		Movimiento Independiente Vamos Vecino	
		Nueva Mayoría	
* Se ha considerado únicamente a las alianzas electorales que ganaron las elecciones presidenciales. Elaboración: INFOgob-JNE.			



El estatuto electoral de 1949 (Decreto Ley n.º 11172), que rigió el proceso electoral de 1950, permitió la inscripción de concentraciones o alianzas de partidos que no se hubiesen inscrito en el JNE, pero solo en el caso de no haber cumplido con el número de adherentes exigido. Como se tratará más adelante, según el artículo 94 del Decreto Ley n.º 11172, para que su inscripción proceda, debían presentar una relación de adherentes en un número no menor de cuarenta mil electores. La Ley n.º 13713, que modificó el estatuto electoral de 1949, estableció las mismas exigencias para las alianzas o concentraciones de partidos —inscritos o no inscritos— en el proceso electoral de 1956. La distinción entre alianzas de partidos inscritos y aquellas de partidos no inscritos se mantuvo en el estatuto electoral de 1962 (Decreto Ley n.º 14250), que rigió para el proceso de 1963.

La regulación en torno a las alianzas de partidos se mantuvo en los siguientes procesos electorales. Incluso la Constitución Política de 1979, en su artículo 69, indicaba que correspondía a las alianzas de partidos —junto con

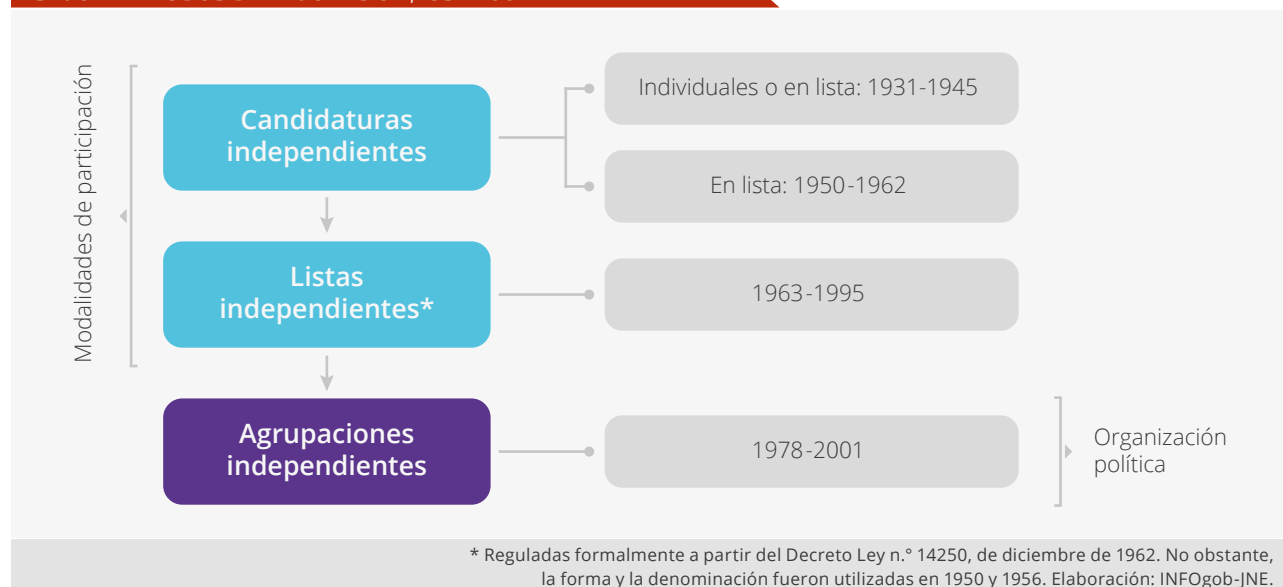
los partidos políticos— postular candidatos en cualquier elección popular en el país. La denominación «alianza de partidos» llegó a ser utilizada en la LOE, Ley n.º 26859, de octubre de 1997, y en la LPP, Ley n.º 28094, de noviembre de 2003; luego, para los últimos procesos electorales —mediante el Reglamento del ROP elaborado por el JNE— se estableció la diferenciación entre las alianzas nacionales y las alianzas regionales.⁸² Las primeras se refieren a las que pueden participar en elecciones generales y subnacionales, mientras que las segundas conciernen a las alianzas que solo pueden participar en ámbitos subnacionales, en específico, en las circunscripciones donde los aliados desarrollen sus actividades partidarias, conforme a ley.

• Las agrupaciones independientes

Las modalidades de participación por candidaturas independientes y, luego, por las listas independientes constituyeron los antecedentes directos de la regulación de las «agrupaciones independientes» que estuvieron vigentes

Gráfico n.º 14

ANTECEDENTES DE LAS AGRUPACIONES INDEPENDIENTES, SEGÚN PERIODOS DE REGULACIÓN, 1931-2001



82 El Reglamento del ROP fue aprobado mediante la Resolución n.º 015-2004-JNE y posteriormente modificado y aprobado a través de las resoluciones n.º 120-2008-JNE y n.º 0123-2012-JNE.

entre 1978 y 2001.⁸³ Al igual que la modalidad de la candidatura partidaria, las candidaturas independientes fueron reguladas de dos formas diferentes durante el periodo indicado: mientras que en las elecciones de 1931, 1936, 1939 y 1945 los candidatos podían participar adscritos a una lista o de manera individual, a partir de los comicios de 1950 únicamente se admitió la inscripción de candidatos que conformen una lista de candidatos a senadurías y diputaciones de acuerdo con el número exigido por ley.

Es así que para los procesos de 1950, 1956 y 1962 se podrían referir a listas independientes; sin embargo, la regulación explícita sobre ellas recién se produjo en el estatuto de 1962 (Decreto Ley n.º 14250). Mediante esta norma, los candidatos independientes que conformasen una lista, al solicitar su inscripción, debían adoptar una denominación que se agregaría a la frase «Lista Independiente», la cual figuraría en las cédulas de sufragio. Estas listas no debían inscribirse ante el Registro de Partidos Políticos del JNE, es decir, no se instituían como organizaciones políticas. Para participar en elecciones, solo era necesaria la inscripción de la nómina de sus candidatos conforme a los requisitos establecidos por ley. La vigencia de esta modalidad de participación respondía solo a la época electoral, esto es, caducaba al término del proceso electoral, hubiera obtenido o no representación parlamentaria.

De esta manera, se podría afirmar que la voluntad por profundizar la institucionalización de las listas independientes dio lugar a la introducción de las agrupaciones independientes en la regulación electoral. Un ejemplo de lo anterior se encuentra en el caso de la Lista Independiente Frente Independiente Moralizador, que registró candidatos parlamentarios para el proceso de 1990 y que en los procesos electorales siguientes de 1992, 1995 y 2000 se constituyó en la agrupación independiente Frente Independiente Moralizador. En los procesos electorales realizados desde 1978 hasta el año 2001, la agrupación independiente estuvo habilitada para participar como organización política, por lo que debía inscribirse en el Registro de Partidos Políticos del JNE, aunque presentaba menos requisitos de inscripción que los partidos políticos. La introducción de las agrupaciones independientes se dio a la par de la vigencia de las listas independientes en las elecciones parlamentarias de 1980, 1985, 1990 y 1995.

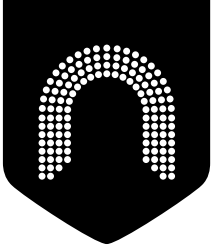
REQUISITOS DE INSCRIPCIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

Como señala Fernando Tuesta Soldevilla (2006), la legislación se constituye como la primera barrera de acceso al sistema de partidos y, por ello, cumple una función reductiva indirecta en el número de partidos dentro del propio sistema.

Gráfico n.º 15



83 Estas modalidades corresponden a dos formas de candidaturas que se explican con mayor detalle en el apartado sobre el sistema electoral parlamentario.



Los requisitos legales que regulan la constitución e inscripción de las organizaciones políticas componen un aspecto fundamental de este análisis porque son los que determinan su ingreso en la competencia político-electoral. Como se precisó en un estudio precedente, en términos legales, los requisitos sobre esta materia han mantenido características similares y han regulado los mismos aspectos a lo largo del tiempo (INFOgob-JNE, 2013: 76); sin embargo, con la puesta en práctica de la LPP, Ley n.º 28094, aquellos se volvieron más rigurosos en algunos aspectos. A continuación, se presentan los requisitos exigidos para la inscripción de las organizaciones políticas y sus sucesivas modificaciones.

• Ideario, programa y estatutos de los partidos políticos

Desde la elección de 1931 hasta la de 1995, se requirió de la presentación del ideario y del programa político del partido para poder proceder con su respectiva inscripción. En 1931 y 1936, el ideario y programa político se debían presentar ante el jurado departamental respectivo; desde 1939, dichos documentos se presentaron ante el mismo JNE. No obstante, esto se modificó solo para el proceso electoral de 1962, cuando se mantuvo el requisito de presentación del ideario, pero se dejó de solicitar el programa político y, en reemplazo, se exigió la presentación del estatuto partidario. De igual manera, desde 1963, se obligó la

presentación del estatuto del partido, aunque esta vez por duplicado. Así, el estatuto partidario, el ideario o programa fueron los documentos solicitados a los partidos políticos hasta las elecciones de 1995. Se debe remarcar que, en el contexto político previo a las elecciones de representantes constituyentes en 1978 y 1992, no se exigieron estos requisitos de inscripción.

Asimismo, durante los procesos electorales de los años 2000 y 2001, se eliminó el requisito de presentar ambos documentos. Con la introducción de la LPP, Ley n.º 28094, de noviembre de 2003, se exigieron nuevamente en las elecciones del 2006 y 2011. Aquí se puede observar un cambio importante con respecto a las elecciones anteriores: en los últimos dos procesos electorales que aquí se analizan, se exigió la presentación del acta de fundación del partido, la cual debía contener el ideario, los órganos y sus miembros, el domicilio legal, así como el nombre y el símbolo del partido. Además, se retomó el requisito de presentación del estatuto y se especificaron con mayor detalle las características que debían tener cada uno de los documentos solicitados.⁸⁴

• Periódicos de propaganda

La publicación de periódicos de propaganda partidaria tuvo por objeto la difusión de las actividades y del pensamiento de los nacientes partidos políticos. Este requi-

Cuadro n.º 86

REQUISITOS ESPECÍFICOS SOBRE LA PUBLICACIÓN DE PERIÓDICOS DE PROPAGANDA, 1931-1956			
Año de la elección	Número mínimo de ediciones	Tiempo de antelación*	Lugar de la publicación
1931 y 1936	Ocho ediciones	Dos meses	Cualquier lugar del país
1939 y 1945		Un mes	
1950 y 1956	Diez ediciones	Tres meses	Capitales de departamentos
* Con respecto a la fecha de las elecciones. Elaboración: INFOgob-JNE.			

84 Se señaló que el estatuto fuese de carácter público y que contuviese, por lo menos, la denominación y los símbolos partidarios; la descripción de la estructura organizativa interna; los requisitos para tomar decisiones internas válidas; los requisitos de afiliación y desafiliación; los derechos y deberes de los afiliados; las normas de disciplina, las sanciones y los recursos de impugnación contra estas; el régimen patrimonial y financiero; la regulación de la designación de los representantes legales y del tesorero; y, por último, las disposiciones para la disolución del partido.

Cuadro n.º 87

REQUISITOS ESPECÍFICOS SOBRE LOS COMITÉS PARTIDARIOS, 1931-2011

Año de la elección	Regulación sobre los comités partidarios
1931, 1936, 1939, 1945, 1950, 1956 y 1962	Señalar dirección del comité central.
1963, 1978, 1980, 1985 y 1990	Comités en por lo menos la mitad de los departamentos.
1992	*
1995	Comités en por lo menos la mitad de los departamentos.
2000 y 2001	*
2006 y 2011	Comités en, por lo menos, un tercio de las provincias, distribuidos en, al menos, dos tercios del total de departamentos.

* No se reguló. Elaboración: INFOgob-JNE.

sito estuvo vigente entre 1931 y 1956, y presentó modificaciones en relación con la cantidad de ediciones y el lugar y tiempo de antelación con el que la propaganda debía ser publicada, según se señala en el cuadro n.º 86. Es importante resaltar que para las elecciones de 1931 y 1936 se precisó que, si por coacción o por cualquier medio ilegal se impidiera, interrumpiera o dificultara la redacción, impresión, salida o circulación del periódico, se debía dejar constancia del hecho ante el jurado departamental respectivo; en cambio, para los procesos comprendidos entre 1939 y 1956, se señaló que, en caso de presentarse este tipo de obstáculos, debía darse cuenta directamente al JNE.

• **Comités partidarios**

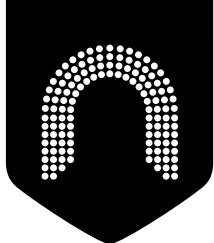
Los comités partidarios constituyen el requisito organizativo que fundamenta la existencia del partido político (Tuesta, 2006). Desde la elección de 1931 hasta la actualidad, a excepción de tres procesos electorales en los cuales no estuvo presente, este requisito ha cambiado de manera constante, y se ha hecho cada vez más exigente en los últimos procesos electorales. En el cuadro n.º 87 se indica la regulación sobre esta materia.

• **Presentación de candidatos**

Entre 1931 y 1956, uno de los requisitos exigidos para que proceda la inscripción de los partidos políticos ante

el jurado electoral respectivo consistía en la presentación de candidatos para un determinado proceso electoral. En ese sentido, en esta etapa inicial, la constitución oficial de un partido político se encontraba supeditada a la participación en elecciones políticas. En particular, entre 1939 y 1956 se precisó la exigencia de presentar candidatos a la presidencia y vicepresidencias de la República.

Durante el contexto electoral de 1950, esta exigencia se extendió a la inscripción de las listas de candidatos a senadurías y diputaciones que debían patrocinar una candidatura a la presidencia de la República, de acuerdo con el Decreto Ley n.º 11384. Debido a las restricciones que se suscitaron en la inscripción de las candidaturas presidenciales, no se inscribieron partidos políticos y, por ende, tampoco alianzas de partidos inscritos. Con la aplicación de esta norma, solo podrían inscribirse listas que patrocinaran la candidatura presidencial de Manuel A. Odría porque fue el único candidato que logró inscribirse. La aplicación de esta norma fue declarada improcedente en el Decreto Ley n.º 11400. Así, las listas de candidatos independientes al Parlamento pudieron inscribirse y participar en el proceso electoral de ese año, presididas o encabezadas por ciertos líderes políticos locales. A través del artículo 92 de la Ley n.º 13713 que modificó el estatuto electoral de 1949, la presentación de candidatos a la presidencia y vicepresidencia dejó de exigirse como requisito para la inscripción de un partido político o alianza de partidos en la legislación electoral.



ANÁLISIS DE RESULTADOS

Cuadro n.º 88

EXIGENCIA DE PRESENTACIÓN DE CANDIDATOS PARA LA INSCRIPCIÓN DE PARTIDOS POLÍTICOS, 1931-1956

Año de la elección	Regulación sobre presentación de candidatos
1931 y 1936	Registrar ante el jurado respectivo el nombre o nombres de sus candidatos
1939, 1945, 1950 y 1956	Presentar candidatos a la presidencia y vicepresidencias de la República

Elaboración: INFOgob-JNE.

• Lista de adherentes

La relación o la lista de adherentes fue un requisito para la inscripción de los partidos políticos introducido en el estatuto electoral de 1949. Se trata de un documento que recopila, según la regulación que la determina, las firmas, huellas digitales y números de libreta electoral o de DNI de los ciudadanos que apoyan la inscripción de un partido político.⁸⁵ Entre 1950 y 1995, el mínimo de firmas requeridas fue un número entero que se incrementó solo en dos oportunidades. Estos incrementos, sin embargo, no se encontraban a la par del crecimiento acelerado del padrón

de electores, que se debió no solo al crecimiento poblacional a mediados del siglo pasado sino a la inclusión de los ciudadanos analfabetos desde 1980 (INFOgob-JNE, 2013: 77-78). En el cuadro n.º 89 se relacionan los números de adherentes exigidos o el porcentaje establecido respecto del padrón electoral para registrar a un partido político de acuerdo con el marco normativo que rigió en los procesos electorales que se tratan en este libro.

Así, desde el año 2000, el número de adherentes necesario para la inscripción respondería a un porcentaje determinado por ley. Se debe precisar que para las elecciones de los años

Cuadro n.º 89

NÚMERO DE ADHERENTES REQUERIDOS O PORCENTAJE ESTABLECIDO RESPECTO DEL PADRÓN PARA LA INSCRIPCIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

Año de la elección	Número mínimo de adherentes	Porcentaje mínimo exigido
1950, 1956, 1962 y 1963	20 000	
1978 y 1980	40 000	
1985, 1990, 1992 y 1995	100 000	
2000		4 % del total de electores
2001, 2006 y 2011		1 % del total de electores que sufragaron en las últimas elecciones de alcance nacional

Elaboración: INFOgob-JNE.

⁸⁵ Actualmente, según el artículo VI del Reglamento del ROP, aprobado en Resolución n.º 0123-2012-JNE de marzo de 2012, se define al «adherente» como la «persona que firma un planillón expedido por la ONPE, con el objeto de apoyar a una organización a conseguir un número mínimo de firmas necesarias para su inscripción como organización política».

Cuadro n.º 90

NÚMERO DE ADHERENTES FIJADO POR EL JNE PARA LA INSCRIPCIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

Año de la elección	Número mínimo de adherentes exigido	Marco normativo
2000	496 847	Resolución n.º 594-99-JNE
2001	120 644	Resolución n.º 1309-2000-JNE
2006	128 293	Resolución n.º 105-2003-JNE
2011	145 057	Resolución n.º 063-2007-JNE

Elaboración: INFOgob-JNE.

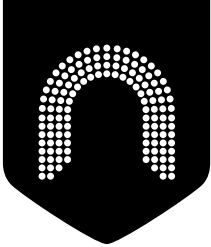
2001, 2006 y 2011, el universo de referencia —que antes había sido el número de ciudadanos inscritos en el padrón electoral— pasó a ser el número de ciudadanos que sufragaron en el proceso electoral de carácter nacional inmediatamente anterior.⁸⁶ Este cambio, como señala Tuesta, respondió al hecho de que considerar como universo al padrón electoral impedía dar un número referencial justo de adherentes porque, por lo general, el padrón indicaba una cantidad mayor que la existente debido a que la depuración no se hacía con la premura y eficiencia requeridas (2006: 777). En el cuadro n.º 90 se relaciona el número de adherentes fijado por el JNE para la inscripción de las organizaciones políticas en aplicación de la regulación vigente entre 2000 y 2011.

Es importante subrayar, por último, que, debido a la crisis política que precedió a las elecciones generales del año 2001, en el artículo 8 de la Ley n.º 27369, que modificó el artículo 88 de la LOE, Ley n.º 26859, se dispuso que el RENIEC debía colocar en su página web los nombres con el respectivo número de DNI de todos los adherentes incluidos en la relación presentada por cada agrupación política. Esta disposición se ha mantenido hasta la actualidad como una medida de transparencia de la administración electoral.

• Plazos de inscripción

El último aspecto requerido para la inscripción de los partidos políticos se refiere a los plazos en que debían registrarse con respecto a las fechas de las elecciones. La normativa electoral correspondiente a los procesos de 1931, 1936, 1939 y 1945 no delimitaba un plazo para la inscripción de los partidos políticos; solo establecía el límite de tres días anteriores a la fecha de la elección para la presentación de la solicitud de inscripción de los candidatos. Como se indicó anteriormente, entre 1931 y 1945, la inscripción de los partidos políticos —para intervenir en todos los actos de un determinado proceso electoral— dependía de la inscripción de candidatos. Desde el año 1950, la inscripción de los partidos políticos debió llevarse a cabo dentro de determinados plazos previos a las fechas fijadas para las elecciones. En el cuadro n.º 91, se puede observar que solo a partir del proceso del año 2000 existe una regularidad en el plazo de inscripción de los partidos políticos. Conviene recordar que la vigencia de la inscripción, tratada en acápites precedentes, presenta una regulación específica (véase cuadro n.º 83).

⁸⁶ Según el texto de las resoluciones emitidas por el JNE que fijaron el número de adherentes, se puede precisar que las elecciones de carácter nacional pueden aludir a las elecciones generales o las elecciones regionales y municipales que se realizan en todo el territorio nacional.



Cuadro n.º 91

PLAZOS* DE INSCRIPCIÓN DE LAS ORGANIZACIONES POLÍTICAS									
Tipo de organización política	1950 y 1956	1962	1963	1978 y 1980	1985 y 1990	1992	1995	2000 y 2001	2006 y 2011
Partido político	90	70	90	120	180	45	180	90	90
Alianza electoral		70	90	120	180	45	180	90	180
Agrupación independiente				180	180	45	180	90	

* Número de días anteriores a la fecha de las elecciones. Elaboración: INFOgob-JNE.

REQUISITOS DE INSCRIPCIÓN DE LAS ALIANZAS

Como se mencionó anteriormente, desde 1939 se reguló la participación de las concentraciones o alianzas de partidos —inscritas ante el JNE— en los procesos electorales. En las elecciones de 1939 y 1945, el único requisito establecido para esta forma de organización política consistió en que las entidades directivas de cada uno de los partidos integrantes de la alianza —los cuales debían estar previamente inscritos— debían solicitar de manera formal su inscripción como alianza electoral ante el JNE. En las elecciones de 1950, 1956 y 1962 esta disposición se mantuvo y, además, se consideró que en el caso de que la concentración o alianza fuese de partidos que no presentasen inscripción por no tener el número de adherentes exigido por ley, solo podían inscribirse como alianza si presentaban una relación de adherentes de 40 000 electores como mínimo.⁸⁷

Desde 1963, se puede observar una mayor exigencia en la regulación de la inscripción de las alianzas electorales. En la elección de 1963, las alianzas constituidas por partidos sin inscripción ante el JNE debían incorporar de manera

conjunta a su solicitud de inscripción los mismos requisitos exigidos a los partidos políticos, así como la exposición de motivos para la conformación de la alianza (véase cuadro n.º 92). En la elección de ese año, las alianzas de partidos no inscritos tuvieron que manifestar la «exposición de sus motivos» para aliarse, con indicación del nombre de cada partido político; presentar por duplicado los estatutos e idearios de cada partido aliado; adjuntar la relación de adherentes de cada partido o de la alianza, con indicación de la firma autógrafa y el número de libreta electoral de cada adherente; consignar la relación de miembros de las juntas directivas de los partidos que forman la alianza y las direcciones donde funcionasen sus correspondientes organismos nacionales;⁸⁸ entregar la relación de los comités departamentales que los partidos políticos aliados tenían instalados y en funcionamiento, conjuntamente, en por lo menos la mitad del número de departamentos de la República.⁸⁹

Ahora bien, desde el proceso electoral de 1978 hasta el de 1995, para que los partidos políticos o agrupaciones independientes inscritas pudieran formar una alianza debían solicitar su inscripción ante el JNE, la cual debía encontrarse

87 Además, en 1962 se consideró que las inscripciones de concentraciones o alianzas eran temporales y caducaban al concluir el respectivo proceso electoral.
88 Se debía incluir, además, la indicación del domicilio legal de la alianza.
89 Esta fue la última elección en la que se consideró la posible inscripción de una alianza partidaria conformada por partidos que no estuviesen previamente inscritos.

Cuadro n.º 92

REQUISITOS PARA LA INSCRIPCIÓN DE LAS ALIANZAS DE PARTIDOS NO INSCRITOS, 1950-1963

Año de la elección	Exposición de motivos de la alianza	Estatutos, ideario o programa de cada partido aliado	Relación de adherentes	Relación de miembros de las juntas directivas	Relación de los comités departamentales
1950	No	No	Sí	No	No
1956-1962	No	No	Sí	No	No
1963	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí

Elaboración: INFOgob-JNE.

formulada conjuntamente por las entidades directivas de las organizaciones políticas que las conformaban. Asimismo, se tenía que indicar la denominación, el domicilio y el nombre de su personero. Un nuevo requisito se estableció desde el proceso del año 2000, cuando las alianzas electorales debieron presentar, en la solicitud de inscripción, una copia certificada notarialmente del acuerdo entre los partidos o las agrupaciones políticas. Igualmente, se debía especificar la denominación de la alianza, domicilio, símbolo y nombre de sus personeros legales ante el JNE.

Al igual que los partidos políticos, las alianzas presentaron regulaciones específicas sobre los plazos con respecto a la fecha de las elecciones en que debían registrar sus inscripciones ante el JNE. Este aspecto fue regulado a partir de 1962 y, desde entonces, los plazos coincidieron con los establecidos para los partidos políticos, a excepción de los procesos electorales de 2006 y 2011, según se observa en el cuadro n.º 91. En las últimas elecciones generales ha regido el artículo 15 de la LPP, Ley n.º 28094, modificado por la Ley n.º 18581 de julio de 2005, que estableció en 180 días el plazo mínimo de inscripción de las alianzas antes de la fecha fijada para las elecciones.

REQUISITOS DE INSCRIPCIÓN DE LAS AGRUPACIONES INDEPENDIENTES

En todas las elecciones en las que estuvieron vigentes (1978-2001), las agrupaciones independientes tuvieron que solicitar su inscripción en el Registro de Partidos Políticos, con indicación de su denominación, domicilio legal y el nombre de su personero legal. La relación de adherentes para ellas fue igual a la exigida a los partidos políticos. La obligación de registrar comités departamentales, no obstante, solo se exigió para el proceso de 1978. La nómina del personal que constituyese su órgano representativo nacional debió ser presentada entre 1978 y 1995;⁹⁰ mientras que el símbolo de la agrupación fue exigido en 2000 y 2001. La presentación del ideario y programa solo se hizo expresa en la ley para los procesos de los años 1980, 1985, 1990 y 1995, pero en ningún caso se reguló la exigencia de presentar estatutos partidarios precisamente por la naturaleza de esta organización política. Lo anterior evidencia que, en general, este tipo de organización presentó durante su vigencia menores y discontinuos requisitos para su inscripción en comparación con los partidos políticos.

90 Excepto para el proceso electoral del CCD de 1992.



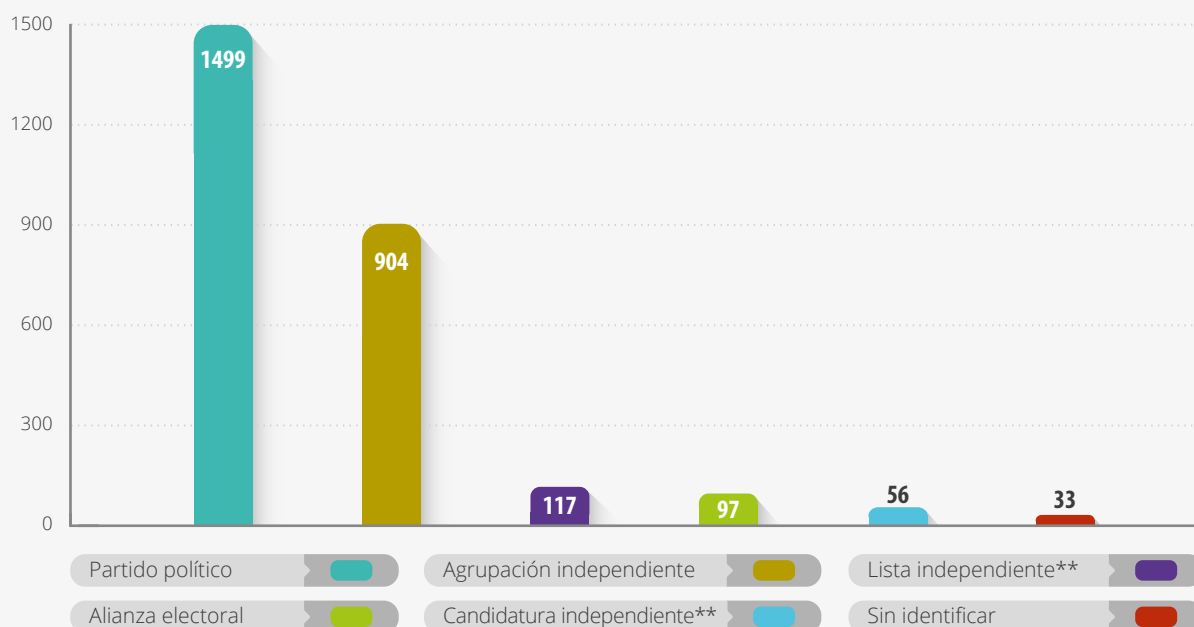
ORGANIZACIONES POLÍTICAS EN COMPETENCIA, 1931-2011

Durante el periodo estudiado se evidencia una mayor predominancia de constituyentes y parlamentarios electos procedentes de partidos políticos en comparación con el número de aquellos que provinieron de alianzas o agrupaciones independientes, según se puede observar en el gráfico n.º 16. Asimismo, se han identificado 117 parlamentarios que, entre 1931 y 1945, habían presentado sus candidaturas

de forma independiente. Se debe precisar que entre esos años se ha registrado, además, 33 parlamentarios de los cuales no se pudo identificar el tipo de organización política por la que postularon. Ello es consecuencia de que, por un lado, en las solicitudes de inscripción presentadas a los jurados electorales o al JNE, los candidatos no consignaron de manera explícita ningún tipo de pertenencia partidaria

Gráfico n.º 16

NÚMERO DE CONSTITUYENTES Y PARLAMENTARIOS ELECTOS SEGÚN TIPO DE ORGANIZACIÓN POLÍTICA DE PROCEDENCIA, 1931-2011*



* No incluye el proceso de 1936 porque este fue anulado antes de concluirse el escrutinio; tampoco el de 1950, puesto que en ese año solo pudieron inscribirse listas de candidatos. Incluye a los candidatos electos cuya elección posteriormente fue declarada nula.

** Modalidades de participación o formas de candidatura. No constituyen organizaciones políticas. Elaboración: INFOgob-JNE.

y, por otro lado, de que las fuentes secundarias utilizadas en esta investigación —en particular, la prensa escrita de la época— no dan cuenta de la procedencia política de los candidatos señalados ni expresan su independencia.

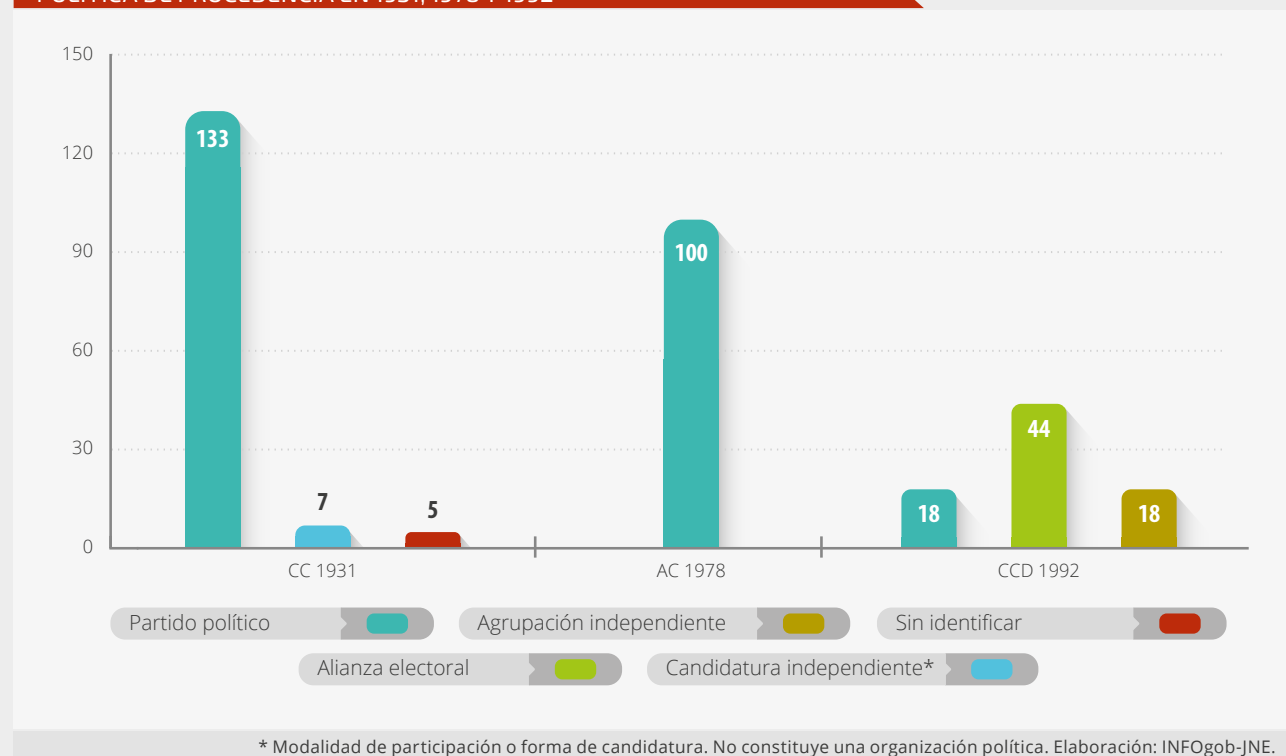
En 1931, cuando aún no se regulaban las alianzas o concentraciones de partidos, más del 90 % de constituyentes electos procedieron de partidos políticos, entre ellos la Unión Revolucionaria, que logró alcanzar cerca del 40 % de escaños en el Congreso Constituyente. En el proceso de elección de representantes ante la Asamblea Constituyente de 1978, se presentaron exclusivamente doce partidos políticos, pese a que en la regulación de ese proceso también se encontraban facultadas para participar las alianzas, las agrupaciones independientes, así como las organizaciones de profesionales y de trabajadores. La mayoría en la Cons-

tituyente correspondió al Partido Aprista Peruano, que obtuvo más del 35 % de los votos válidos. En la elección del CCD de 1992 la mayoría de constituyentes procedió de la alianza electoral Nueva Mayoría - Cambio 90. Conviene recordar que en 1990 el partido político Cambio 90 había logrado obtener la presidencia de la República en segunda vuelta, pero para entonces ya había perdido la mayoría parlamentaria al obtener el tercer lugar de las votaciones en los comicios generales del 8 de abril de 1990. Luego del Golpe de Estado en abril de 1992, la alianza formada para participar en el proceso de ese año lograría finalmente la esperada mayoría en la nueva Constituyente.

En los gráficos n.º 18 y n.º 19 se puede observar, asimismo, la procedencia de los parlamentarios y congresistas electos por tipo de organización política. No se incluye el

Gráfico n.º 17

NÚMERO DE CONSTITUYENTES ELECTOS SEGÚN TIPO DE ORGANIZACIÓN POLÍTICA DE PROCEDENCIA EN 1931, 1978 Y 1992



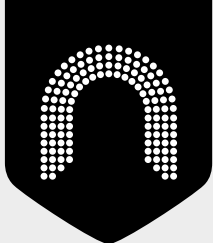
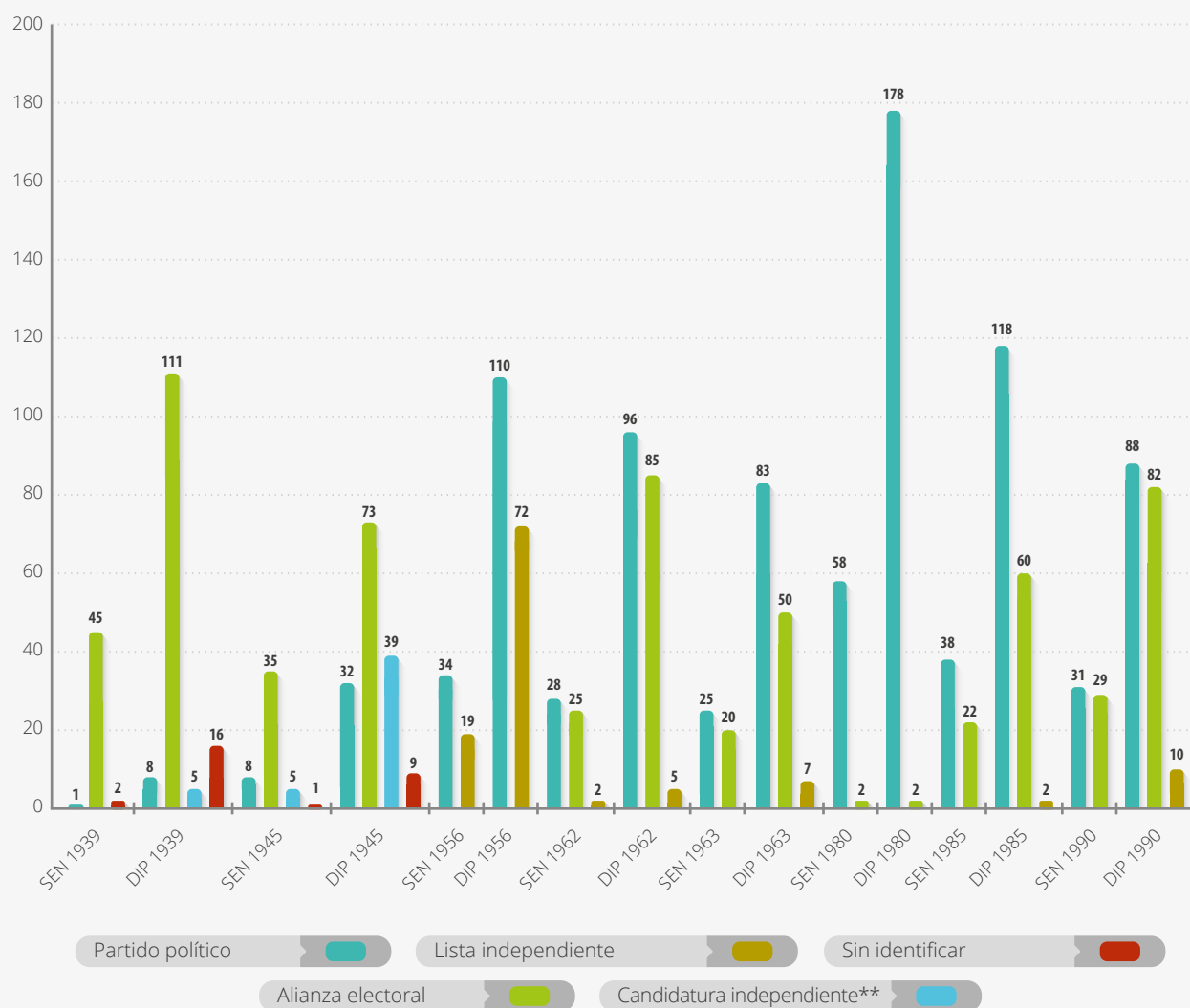


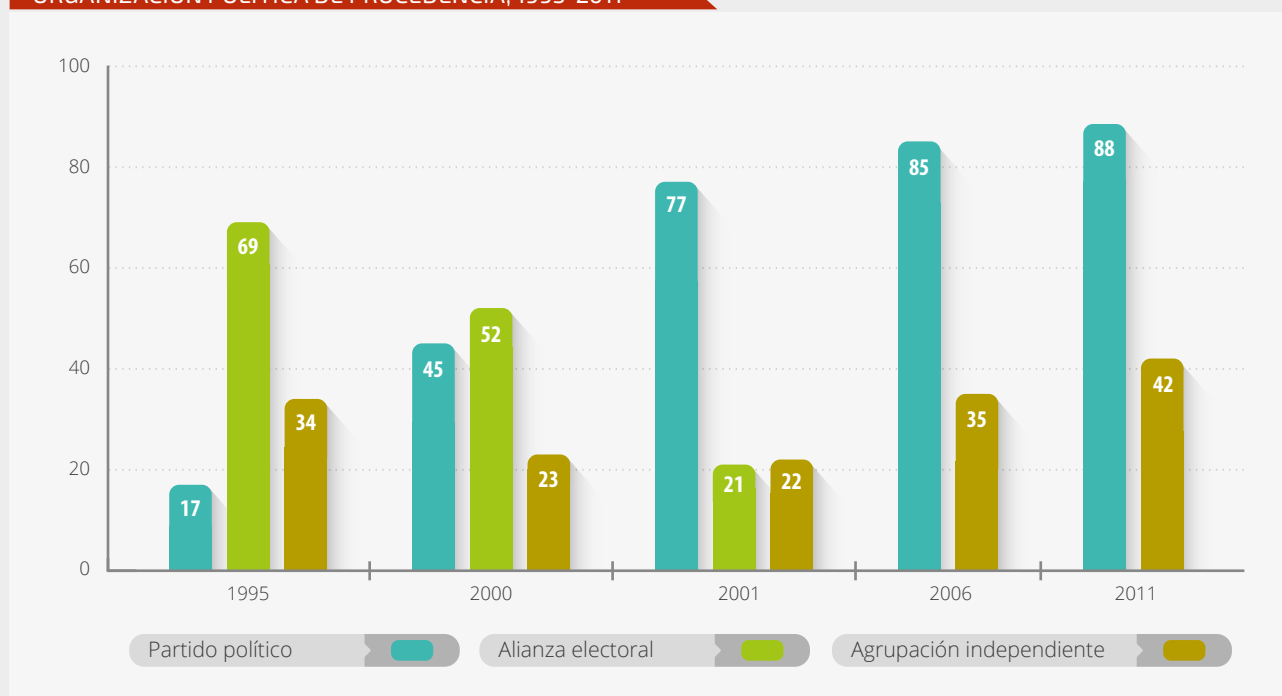
Gráfico n.º 18

**NÚMERO DE PARLAMENTARIOS ELECTOS EN CONGRESOS BICAMERALES
SEGÚN TIPO DE ORGANIZACIÓN POLÍTICA DE PROCEDENCIA, 1939-1990***



* No incluye el proceso de 1936 porque este fue anulado antes del término del escrutinio; tampoco el de 1950, puesto que en ese año solo pudieron inscribirse listas de candidatos.
** Modalidad de participación o forma de candidatura. No constituye una organización política.
Elaboración: INFOgob-JNE.

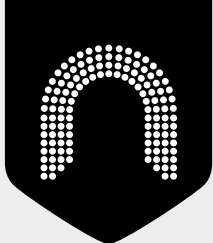
Gráfico n.º 19

NÚMERO DE CONGRESISTAS ELECTOS SEGÚN TIPO DE ORGANIZACIÓN POLÍTICA DE PROCEDENCIA, 1995-2011


proceso electoral de 1950 debido a que, como se indicó anteriormente, no hubo partidos políticos ni alianzas de partidos inscritos ese año. Se agregan, no obstante, las modalidades de candidaturas y listas independientes que antecedieron a las agrupaciones independientes.

En las páginas que siguen se presenta la conformación de las constituyentes y de los parlamentos por organización

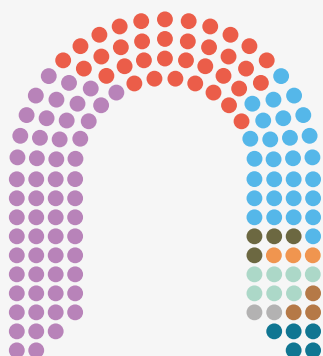
política entre 1931 y 2011, a fin de conocer la distribución de los escaños y, en particular, de identificar las mayorías parlamentarias. Cabe precisar, por último, que el orden de presentación de las organizaciones políticas no corresponde a la distribución efectiva de curules en el hemiciclo. Aquellas han sido ubicadas de forma aleatoria y los colores de los escaños para identificarlas han sido elegidos arbitrariamente.



CONFORMACIÓN DE LAS CONSTITUYENTES Y PARLAMENTARIAS, 1931-2011

CONSTITUYENTES

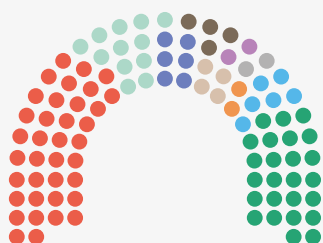
CONGRESO CONSTITUYENTE, 1931



Organización política	Número de escaños obtenidos*
Unión Revolucionaria	57
Partido Aprista Peruano	36
Partido Descentralista	28
Partido Socialista del Perú	4
Coalición Nacional	3
Partido Social Nacionalista	3
Unión Popular	2
Candidaturas independientes	7
Sin identificar	5
Total de constituyentes	145

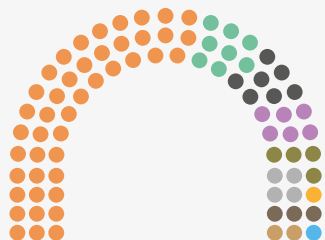
* Incluye a doce (12) candidatos electos cuya elección fue declarada nula. Se trató de un (1) candidato de Coalición Nacional, uno (1) de Unión Revolucionaria, dos (2) independientes y ocho (8) del Partido Aprista Peruano.

ASAMBLEA CONSTITUYENTE, 1978



Organización política	Número de escaños obtenidos
Partido Aprista Peruano	37
Partido Popular Cristiano	25
Frente Obrero, Campesino, Estudiantil y Popular	12
Partido Comunista Peruano	6
Partido Socialista Revolucionario	6
Frente Nacional de Trabajadores y Campesinos - Frenatraca	4
Unidad Democrática Popular	4
Movimiento Democrático Peruano	2
Partido Demócrata Cristiano	2
Partido Unión Nacional	2
Total de constituyentes	100

CONGRESO CONSTITUYENTE DEMOCRÁTICO, 1992



Organización política	Número de escaños obtenidos
Nueva Mayoría - Cambio 90	44
Partido Popular Cristiano	8
Frente Independiente Moralizador	7
Renovación	6
Movimiento Democrático de Izquierda	4
Coordinadora Democrática	4
Frente Nacional de Trabajadores y Campesinos - Frenatraca	3
Frente Popular Agrícola FIA del Perú	2
Solidaridad y Democracia	1
Movimiento Independiente Agrario	1
Total de constituyentes	80

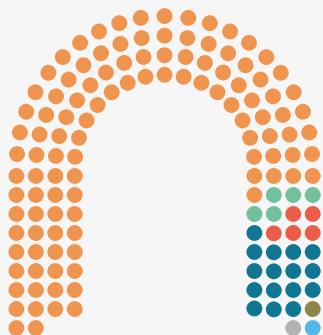
PARLAMENTOS BICAMERALES

SENADO, 1939

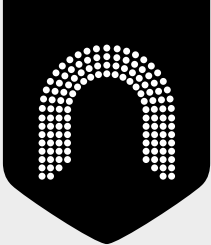


Organización política	Número de escaños obtenidos
Concentración Nacional	45
Frente patriótico	1
Sin identificar	2
Total de senadores	48

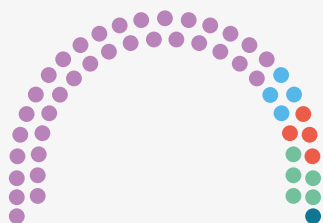
CÁMARA DE DIPUTADOS, 1939



Organización política	Número de escaños obtenidos
Concentración Nacional	111
Independiente	5
Partido Liberal	5
Frente Patriótico	1
Partido Constitucional Renovador	1
Unión Revolucionaria	1
Sin identificar	16
Total de diputados	140

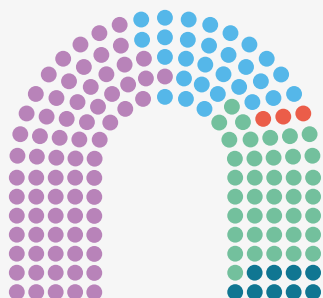


SENADO, 1945



Organización política	Número de escaños obtenidos
Frente Democrático Nacional	35
Unión Revolucionaria	4
Partido Socialista del Perú	4
Candidaturas independientes	5
Sin identificar	1
Total de senadores	49

CÁMARA DE DIPUTADOS, 1945



Organización política	Número de escaños obtenidos
Frente Democrático Nacional	73
Unión Revolucionaria	29
Partido Socialista del Perú	3
Candidaturas independientes	39
Sin identificar	9
Total de diputados	153

SENADO, 1950*



Organización política	Número de escaños obtenidos
Listas odristas**	38
Listas socialistas***	1
Listas independientes****	6
Total de senadores	45

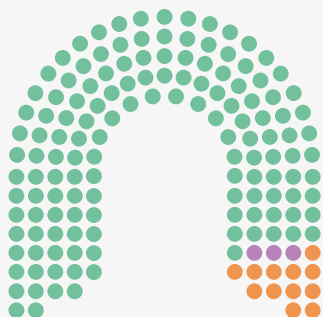
* Se debían elegir 47 senadores; sin embargo, Áncash y Puno se quedaron sin representación por minoría debido a que en la elección solo procedió la inscripción de una lista de candidatos. Incluye las elecciones declaradas nulas en Loreto y Moquegua.

** Listas que proclamaron la candidatura presidencial de Manuel A. Odría.

*** Vinculada al Partido Socialista del Perú de Luciano Castillo Colonna.

**** Sin vinculación partidaria explícita.

CÁMARA DE DIPUTADOS, 1950*



Organización política	Número de escaños obtenidos
Listas odristas**	139
Listas socialistas***	3
Listas independientes****	12
Total de diputados	154

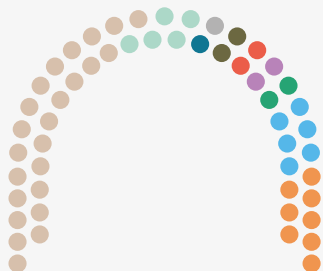
* Se debían elegir 156 diputados; sin embargo, Áncash y Puno se quedaron sin representación por minoría debido a que en la elección solo procedió la inscripción de una lista de candidatos. Incluye las elecciones declaradas nulas en Loreto y Moquegua.

** Listas que proclamaron la candidatura presidencial de Manuel A. Odría.

*** Vinculada al Partido Socialista del Perú de Luciano Castillo Colonna.

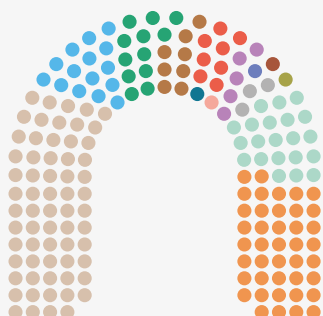
**** Sin vinculación partidaria explícita.

SENADO, 1956

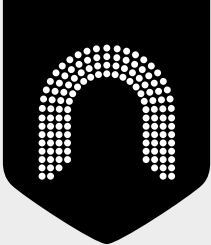


Organización política	Número de escaños obtenidos
Movimiento Democrático Pradista	24
Unificación Nacional	8
Frente de Juventudes Democráticas	5
Lista presidida por José Gálvez	6
Lista presidida por Augusto Guzmán	2
Lista presidida por Rodrigo Alonso	2
Lista presidida por Luis González	2
Partido Demócrata Cristiano	2
Lista presidida por Wilson Sologuren	1
Lista presidida por Edgardo Portaro	1
Total de senadores	53

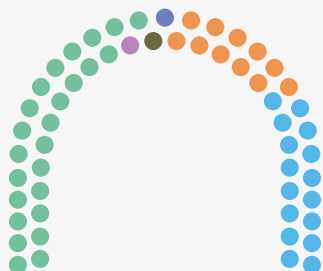
CÁMARA DE DIPUTADOS, 1956



Organización política	Número de escaños obtenidos
Movimiento Democrático Pradista	64
Unificación Nacional	41
Frente de Juventudes Democráticas	21
Lista presidida por José Gálvez	15
Lista presidida por Augusto Guzmán	12
Lista presidida por Rodrigo Alonso	8
Lista presidida por Luis González	8
Partido Demócrata Cristiano	5
Lista presidida por Wilson Sologuren	3
Lista presidida por Edgardo Portaro	1
Alianza Democrática Cuzqueña	1
Frente Electoral Ayacuchano	1
Lista presidida por Juan Lozano	1
Unión Cívica Independiente	1
Total de diputados	182



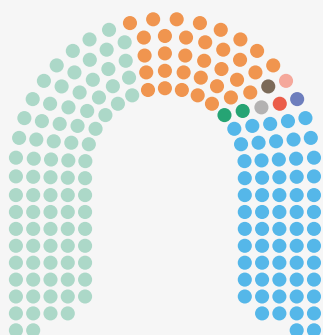
SENADO, 1962*



Organización política	Número de escaños obtenidos
Alianza Democrática	25
Acción Popular	16
Unión Nacional Odriista	11
Lista presidida por Alcides Spelucín	1
Unión Cuzqueñista	1
Frente de Liberación Nacional	1
Total de senadores	55

* Proceso de elección declarado nulo.

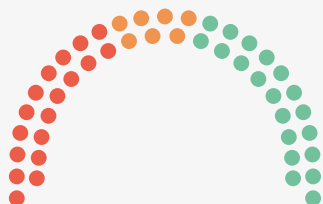
CÁMARA DE DIPUTADOS, 1962*



Organización política	Número de escaños obtenidos
Alianza Democrática	85
Acción Popular	61
Unión Nacional Odriista	33
Partido Demócrata Cristiano	2
Lista presidida por Alcides Spelucín	1
Unión Cuzqueñista	1
Coalición Huancavelicana	1
Movimiento Independiente Moqueguano	1
Unión Parlamentaria Puneñista	1
Total de diputados	186

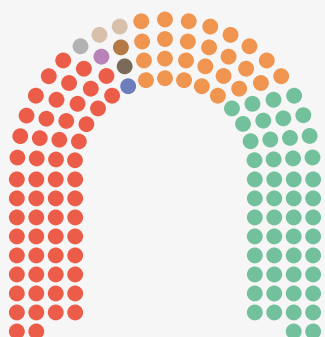
* Proceso de elección declarado nulo.

SENADO, 1963



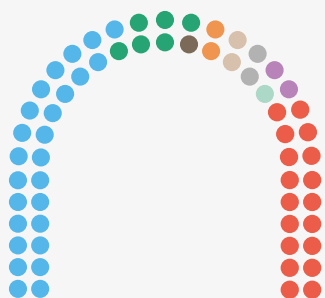
Organización política	Número de escaños obtenidos
Partido Aprista Peruano	18
Alianza Acción Popular - Demócrata Cristiano	20
Unión Nacional Odriista	7
Total de senadores	45

CÁMARA DE DIPUTADOS, 1963



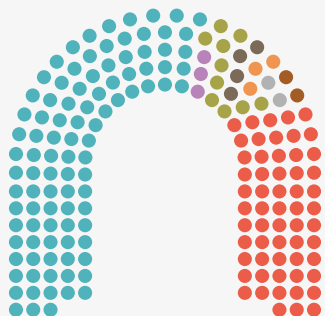
Organización política	Número de escaños obtenidos
Partido Aprista Peruano	57
Alianza Acción Popular - Demócrata Cristiano	50
Unión Nacional Odriista	26
Campesina	2
Frente Patriótico	1
Luciano Castillo	1
Unión Moqueguana	1
Unión Revolucionaria	1
Obrero - Campesina	1
Total de diputados	140

SENADO, 1980

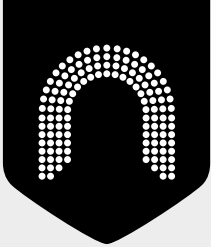


Organización política	Número de escaños obtenidos
Acción Popular	26
Partido Aprista Peruano	18
Partido Popular Cristiano	6
Frente Nacional de Trabajadores y Campesinos	1
Unidad Democrático Popular	2
Partido Revolucionario de los Trabajadores	2
Unidad de Izquierda	2
Unión de Izquierda Revolucionaria	2
Frente Obrero, Campesino, Estudiantil y Popular	1
Total de senadores	60

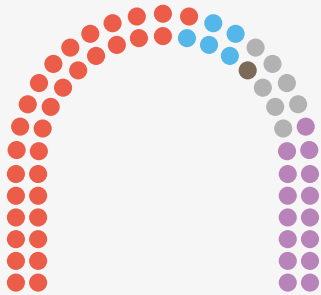
CÁMARA DE DIPUTADOS, 1980



Organización política	Número de escaños obtenidos
Acción Popular	98
Partido Aprista Peruano	58
Partido Popular Cristiano	10
Frente Nacional de Trabajadores y Campesinos	4
Unidad Democrático Popular	3
Partido Revolucionario de los Trabajadores	3
Unidad de Izquierda	2
Unión de Izquierda Revolucionaria	2
Total de diputados	180

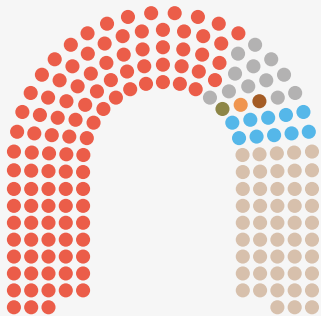


SENADO, 1985



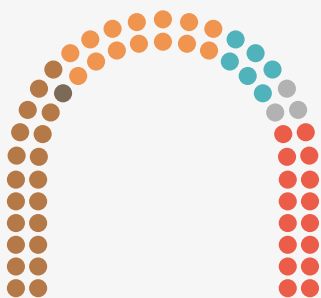
Organización política	Número de escaños obtenidos
Partido Aprista Peruano	32
Izquierda Unida	15
Convergencia Democrática	7
Acción Popular	5
Izquierda Nacionalista	1
Total de senadores	60

CÁMARA DE DIPUTADOS, 1985



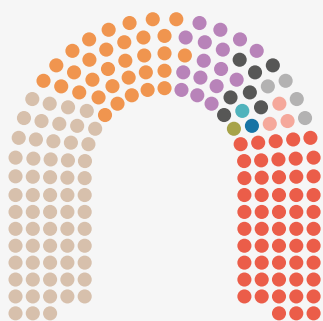
Organización política	Número de escaños obtenidos
Partido Aprista Peruano	107
Izquierda Unida	48
Convergencia Democrática	12
Acción Popular	10
Izquierda Nacionalista	1
Movimiento de Interés Popular	1
Movimiento Independiente Madre de Dios	1
Total de diputados	180

SENADO, 1990



Organización política	Número de escaños obtenidos
Fredemo	20
Partido Aprista Peruano	16
Cambio 90	14
Izquierda Unida	6
Izquierda Socialista	3
Frente Nacional de Trabajadores y Campesinos - Frenatraca	1
Total de senadores	60

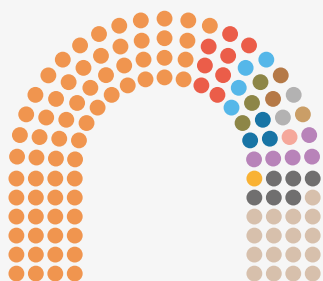
CÁMARA DE DIPUTADOS, 1990



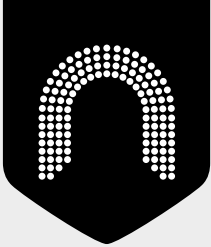
Organización política	Número de escaños obtenidos
Fredemo	62
Partido Aprista Peruano	53
Cambio 90	32
Izquierda Unida	16
Frente Independiente Moralizador	7
Izquierda Socialista	4
Frente Nacional de Trabajadores y Campesinos - Frenatraca	3
Acuerdo Popular	1
Frente Tacneño	1
Movimiento Regionalista Loreto	1
Total de diputados	180

PARLAMENTOS UNICAMERALES

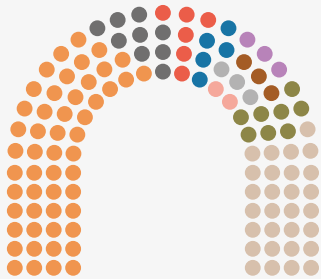
CONGRESO, 1995



Organización política	Número de escaños obtenidos
Cambio 90 - Nueva Mayoría	67
Unión por el Perú	17
Partido Aprista Peruano	8
Frente Independiente Moralizador	6
CODE - País Posible	5
Acción Popular	4
Partido Popular Cristiano	3
Renovación	3
Movimiento Cívico Nacional Obras	2
Izquierda Unida	2
Frente Popular Agrícola FIA del Perú	1
Perú al 2000 - Frenatraca	1
Movimiento Independiente Agrario	1
Total de congresistas	120

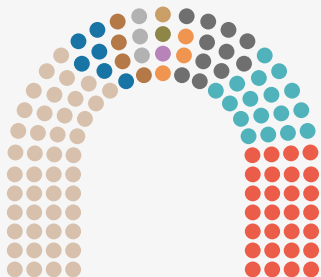


CONGRESO, 2000



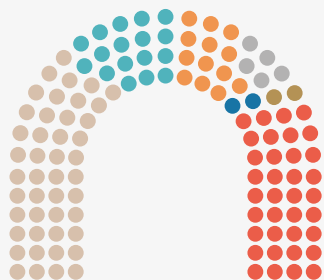
Organización política	Número de escaños obtenidos
Perú 2000	52
Perú Posible	29
Frente Independiente Moralizador	9
Movimiento Independiente Somos Perú	8
Partido Aprista Peruano	6
Solidaridad Nacional	5
Avancemos	3
Unión por el Perú	3
Acción Popular	3
Frente Popular Agrícola FIA del Perú	2
Total de congresistas	120

CONGRESO, 2001



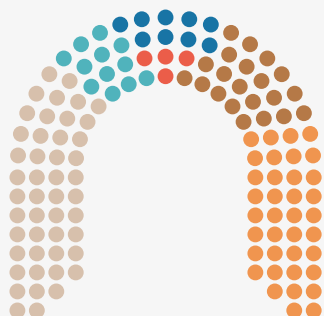
Organización política	Número de escaños obtenidos
Perú Posible	45
Partido Aprista Peruano	28
Unidad Nacional	17
Frente Independiente Moralizador	11
Unión por el Perú - Social Democracia	6
Movimiento Independiente Somos Perú - Causa Democrática	4
Cambio 90 - Nueva Mayoría	3
Acción Popular	3
Solución Popular	1
Todos por la Victoria	1
Renacimiento Andino	1
Total de congresistas	120

CONGRESO, 2006

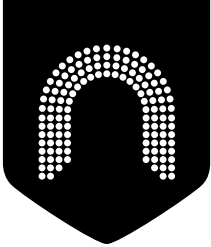


Organización política	Número de escaños obtenidos
Unión por el Perú	45
Partido Aprista Peruano	36
Unidad Nacional	17
Alianza por el Futuro	13
Frente de Centro	5
Perú Posible	2
Restauración Nacional	2
Total de congresistas	120

CONGRESO, 2011



Organización política	Número de escaños obtenidos
Gana Perú	47
Fuerza 2011	37
Perú Posible	21
Alianza por el Gran Cambio	12
Alianza Solidaridad Nacional	9
Partido Aprista Peruano	4
Total de congresistas	130



CANDIDATOS

En este apartado se presentan los requisitos e impedimentos legales para postular a las representaciones constituyentes y parlamentarias durante las ocho décadas que se examinan en este estudio. Es importante precisar que, respecto de los requisitos, se diferencian dos conjuntos de exigencias reguladas en la legislación electoral: uno relacionado con las condiciones necesarias que debía tener el ciu-

dadano para ser candidato y otro que comprende procedimientos que se debían realizar para gestionar formalmente la inscripción de una candidatura ante las instituciones responsables de la administración electoral. A propósito de este último aspecto, en el cuadro siguiente se presenta, por proceso de elección, una relación de los organismos o dependencias donde los ciudadanos o las organizaciones políticas debían inscribir sus candidaturas o a sus candidatos, respectivamente, entre 1931 y 2011.

Cuadro n.º 93

AUTORIDAD ANTE LA QUE DEBEN FORMALIZARSE LAS CANDIDATURAS DE CONSTITUYENTES Y PARLAMENTARIOS, 1931-2011		
Año de elección	Candidatura de	Organismo o dependencia*
1931	Constituyentes	Jurados departamentales
1936, 1939 y 1945	Senadores	Jurados departamentales
	Diputados	Jurados provinciales
1950, 1956, 1962 y 1963	Senadores	Jurados departamentales
	Diputados	
1978	Constituyentes	JNE
1980, 1985 y 1990	Senadores	JNE
	Diputados	Jurados departamentales
1992	Constituyentes	JNE
1995 y 2000	Congresistas	JNE
2001, 2006 y 2011	Congresistas	JEE**
* Se han uniformizado las denominaciones «jurados departamentales de elecciones» y «jurados electorales departamentales» que aparecen en las normas de diferentes años, así como el equivalente en el caso de los provinciales.		
** De la circunscripción electoral correspondiente.		
Elaboración: INFOgob-JNE.		

REQUISITOS PARA POSTULAR

El número de requisitos para postular a las representaciones de constituyentes, dado su carácter extraordinario, fue más acotado en comparación con la cantidad de aquellos que se exigían para postular a las representaciones parlamentarias. En ese sentido, se presentan primero los requisitos que debían reunir los candidatos a las constituyentes; luego, se brinda información sistematizada sobre las representaciones de parlamentos bicamerales (1936-1990) y unicamerales (1995-2011).

• Requisitos para ser candidato a las representaciones constituyentes

En las constituyentes de 1931, 1978 y 1992 se mantuvieron tres requisitos para ser candidato a una de sus representaciones: a) ser peruano de nacimiento, b) ser ciudadano en ejercicio y c) encontrarse inscrito en el registro electoral respectivo. Como se recuerda, la ciudadanía para ejercer derechos políticos no le fue concedida a la mujer sino hasta 1956, por lo que en 1931 solo podían postular, evidentemente, ciudadanos varones. Además, en el contexto de las elecciones de 1931 y 1978, la ciudadanía se otorgaba únicamente a los peruanos que supieran leer y escribir.

Otra diferencia entre estas constituyentes se dio en torno a la edad mínima exigida. En 1931 y 1978, esta fue de 25

años de edad; en 1992, quedó establecida en 21 años. Es importante anotar que, en un primer momento, en ese año se había establecido que los candidatos tuviesen como mínimo 30 años de edad; sin embargo, a través del artículo 1 del Decreto Ley n.º 25686, se modificó la Ley de Elecciones para el CCD, Ley n.º 26584, y la edad mínima de postulación quedó reducida a 21 años.

Se debe considerar, además, que en 1931 la elección de representantes constituyentes se dio en circunscripción múltiple con base departamental. En ese sentido, la normativa de la época exigía que los candidatos fuesen naturales del lugar de la circunscripción electoral a la que postulaban o que tuvieran como mínimo tres años de residencia comprobada en ella después de haber cumplido 18 años de edad. En los procesos de 1978 y 1992, las elecciones se realizaron en circunscripción única, por lo que a los candidatos se les exigió poseer la nacionalidad peruana sin alusión a la procedencia de un territorio particular.

• Requisitos de inscripción de candidatos constituyentes

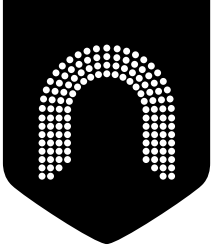
Para la elección de 1931 se requirió que los ciudadanos presentaran a los respectivos jurados departamentales una relación de cien adherentes a su candidatura. Asimismo, los candidatos debían depositar cien soles oro en la Caja de Depósitos y Consignaciones a la orden del presidente

Cuadro n.º 94

REQUISITOS PARA SER CANDIDATOS A LAS REPRESENTACIONES CONSTITUYENTES

Año de la elección	Tipo de circunscripción electoral	Procedencia	Ciudadanos en ejercicio*	Edad mínima requerida
1931	Múltiple	Natural del departamento o tener tres años de residencia	Varones que saben leer y escribir	25 años
1978	Único	Peruano de nacimiento	Varones y mujeres que saben leer y escribir	25 años
1992	Único	Peruano de nacimiento	Varones y mujeres	21 años

* Podían presentarse candidaturas independientes de ciudadanos sin filiación partidaria explícita.
Elaboración: INFOgob-JNE.



del respectivo jurado departamental.⁹¹ Esta medida se sostenía en el supuesto de que con ello se podía garantizar una votación mínima del 10 % de los votantes a su favor en las elecciones. La norma dirigida a la regulación de las elecciones de 1978 no consideró el requisito del pago por inscripción. Para las elecciones de 1992, dicho pago ya no se encontraba vigente.

Cuadro n.º 95

PLAZOS DE INSCRIPCIÓN PARA CANDIDATURAS DE REPRESENTACIONES CONSTITUYENTES	
Proceso electoral	Plazo de inscripción*
1931	3 días
1978	80 días
1992	45 días
*Antes de la fecha de la elección. Elaboración: INFOgob-JNE.	

Es importante recordar que las convocatorias a elecciones de representantes constituyentes significaron el inicio de la transición de gobiernos provisionales y *de facto* hacia gobiernos electos por sufragio directo. En esta línea, las convocatorias de los procesos de 1931 y 1992 se estable-

cieron en el mismo año de los comicios porque apremiaba, en el primer caso, la elección del Ejecutivo y la dación de una nueva carta constitucional; y en el segundo, la necesidad del gobierno de turno de propiciar un nuevo orden constitucional que reemplazara a la Constitución de 1979. A diferencia de estas coyunturas, la convocatoria a las elecciones de la Asamblea Constituyente de 1978 se realizó con una antelación de cerca de nueve meses, con lo cual el plazo de inscripción de las candidaturas se estableció en ochenta días antes de la fecha de los comicios.

• Requisitos para ser candidato a las representaciones parlamentarias, 1936-1990

A continuación, se presentan las características exigidas a los ciudadanos para ser candidatos, así como las exigencias establecidas por ley para la inscripción de las candidaturas en parlamentos bicamerales. Cabe precisar que se presenta la información subrayando dos periodos diferenciados: el primero de ellos comprende las elecciones celebradas entre 1936 y 1963, cuando las dos cámaras se conformaban por miembros electos en circunscripción múltiple; el segundo periodo abarca los comicios de 1980, 1985 y 1990, cuando la elección de los representantes del Senado se realizaba por circunscripción única y la elección de los diputados, por circunscripción múltiple.

Cuadro n.º 96

REQUISITOS PARA LOS CANDIDATOS PARLAMENTARIOS EN CONGRESOS BICAMERALES, 1936-1990				
Años de la elección	Senadores		Diputados	
	Edad mínima requerida	Procedencia	Edad mínima requerida	Procedencia
1936-1963	35 años	Peruano de nacimiento	25 años	Natural del departamento o tener tres años de residencia.
1980-1990				Peruano de nacimiento.
Elaboración: INFOgob-JNE.				

91 Institución de recaudación, creada en 1905, que estuvo vigente hasta la creación del Banco de la Nación por medio de la Ley n.º 16000 del 27 de enero de 1966.

Entre 1936 y 1963, para postular a una senaduría o a una diputación se requirió tener la nacionalidad peruana de nacimiento y gozar del derecho de sufragio; sin embargo, se dispusieron requisitos diferenciados en cada caso. Una primera diferencia radicaba en la edad mínima exigida: los candidatos a senadores debían haber cumplido 35 años y los candidatos a diputados, 25. Otra diferencia consistió en que los candidatos a las diputaciones debían ser naturales del departamento al que perteneciese la respectiva circunscripción electoral o tener en ella tres años de residencia continua. No obstante, para la elección de 1963 se precisó, además, que para postular a una senaduría o a una diputación los candidatos debían estar inscritos en el Registro Electoral del Perú.

El 29 de noviembre de 1979, el JNE publicó un comunicado en el que acordó que los únicos requisitos para ser diputado eran los señalados en el artículo 43 del Decreto Ley n.º 22652 y, en consecuencia, no era necesario ser natural del departamento por el que se postulaba ni tener en él los tres años de residencia continua exigidos anteriormente. De esta forma, en las elecciones de 1980, 1985 y 1990, los requisitos centrales para postular al Senado y a la Cámara de Diputados se estandarizaron. Así, todos los candidatos a senadores y a diputados tenían que poseer la nacionalidad peruana por nacimiento, gozar del derecho de sufragio y estar inscritos en el Registro Electoral del Perú. Las edades mínimas exigidas, sin embargo, se siguieron diferenciando: 35 años de edad para candidatos a senadores y 25 para candidatos a diputados.

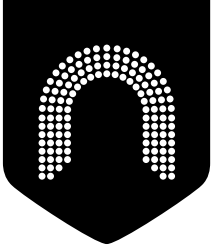
• Requisitos de inscripción de candidatos parlamentarios, 1936-1990

Para que un ciudadano pudiera postular su candidatura a una representación al Congreso debía cumplir con tres requisitos básicos: presentar un número de adherentes establecido, depositar una determinada suma de dinero y respetar los plazos de inscripción indicados en la ley. Esta regulación se mantuvo durante el periodo de la bicameralidad, con ciertas diferencias para las candidaturas a las representaciones de las dos cámaras. El único requisito que se dejaría de exigir, desde el proceso de 1985, fue la obligatoriedad del pago de un monto de dinero para inscribir candidaturas. Este se suprimió mediante el artículo 3 de la Ley n.º 23903, que estableció que la solicitud de inscripción de senadores y diputados no debía sujetarse a la consignación de suma alguna de dinero. En lo que sigue se presenta la información de los requisitos sistematizada por procesos.

Como se puede observar en el cuadro n.º 97, a excepción del Congreso de 1936 —cuando la cantidad de firmas fue la misma para los candidatos al Senado y a la Cámara de Diputados—, en las elecciones de este periodo se requirió una mayor cantidad de adherentes para las candidaturas a senadurías que para las de diputaciones. A partir de las elecciones de 1939, se hizo una excepción con el número de adhesiones que debían presentar las candidaturas por Madre de Dios debido a que históricamente este departa-

Cuadro n.º 97

NÚMERO DE ADHERENTES REQUERIDOS PARA LA INSCRIPCIÓN DE CANDIDATURAS PARLAMENTARIAS, 1936-1990		
Proceso electoral	Número de adherentes para candidato a senador	Número de adherentes para candidato a diputado
1936	100	100
1939, 1945, 1950 y 1956	300	150
1962	1500	500
1963	2000	1000
1980, 1985 y 1990	30 000*	3000
* Por lista completa de senadores, en tanto que estas elecciones se realizaron en circunscripción única. Elaboración: INFOgob-JNE.		



ANÁLISIS DE RESULTADOS

Cuadro n.º 98

NÚMERO DE ADHERENTES REQUERIDOS PARA LA INSCRIPCIÓN DE CANDIDATURAS AL CONGRESO POR EL DEPARTAMENTO DE MADRE DE DIOS, 1939-1990

Proceso electoral	Número de adherentes para candidato a senador	Número de adherentes para candidato a diputado
1939 y 1945	100	50
1950 y 1956	150	100
1962	200	100
1963	750	375
1980, 1985 y 1990	*	1000

* Se incluye en los 30 000 adherentes que se debía presentar por cada lista completa de senadores.
Elaboración: INFOgob-JNE.

mento ha tenido el menor número de electores en el país. En el cuadro n.º 98 se observa el número de adhesiones a la candidatura que se exigía para este departamento. Cabe precisar, por último, que en 1963 se agregó que los adherentes debían estar inscritos en el Registro Electoral del Perú.

Con la finalidad de gestionar su inscripción, los candidatos tenían que depositar en la Caja de Depósitos y Consigna-

ciones una cantidad de dinero requerida por ley, excepto para el proceso de 1980, cuando el pago debía hacerse en el Banco de la Nación. Al igual que en el caso de las adhesiones, el monto a depositar era mayor para las candidaturas a senadurías que para las diputaciones. Como se mencionó anteriormente, el pago se realizaba a la orden del presidente del jurado departamental respectivo y tenía por finalidad garantizar una votación mínima del 10 % de los votantes a favor del candidato.

Cuadro n.º 99

MONTOS REQUERIDOS EN SOLES ORO PARA LA INSCRIPCIÓN DE CANDIDATURAS AL CONGRESO, 1936-1980

Proceso electoral	Candidato a senador	Candidato a diputado
1936	100	100
1939 y 1945	400	200
1950 y 1956	1000	500
1962	3000	2000
1963	2000	1000
1980*	100 000	5000

* Por cada lista completa de senadores. Este requisito no era exigido a los candidatos patrocinados por un partido político, agrupación independiente o alianza que se encuentren inscritos.
Elaboración: INFOgob-JNE.

El último requisito para la inscripción de las candidaturas en este periodo se relaciona con los plazos en que debían realizarla. Se observa en estos años que el plazo mínimo de inscripción aumentó progresivamente hasta alcanzar los tres meses de antelación a la fecha de las elecciones a partir del proceso de 1963. Ello es significativo, en particular, porque coincide con la introducción de la cédula única, cuya elaboración y distribución se encontraría desde entonces a cargo del JNE. La centralización de esta actividad preelectoral exigía, sin duda, una mayor disponibilidad de tiempo para realizarla.

Cuadro n.º 100

PLAZOS DE INSCRIPCIÓN PARA LAS CANDIDATURAS AL CONGRESO, 1936-1990	
Proceso electoral	Plazo de inscripción*
1936	3 días
1939 y 1945	3 días**
1950 y 1956	10 días
1962	70 días
1963, 1980, 1985 y 1990	90 días
* Antes de la fecha de la elección. ** La ley expresa que se debía solicitar la inscripción a más tardar al cuarto día anterior al de la elección. Elaboración: INFOgob-JNE.	

En las elecciones de 1980, 1985 y 1990, mientras que las listas completas de candidatos a senadores debían presentar una relación de treinta mil adherentes, cada candidato a diputado, individualmente, debía presentar una lista de tres mil adherentes, excepto los candidatos por Madre de Dios, debido a un criterio poblacional. En todos los casos, las firmas tenían que ser autógrafas e ir acompañadas del número de libreta electoral de cada uno de los adherentes, quienes debían ser electores de la circunscripción electoral correspondiente al candidato por el que firmaron. No obs-

tante, este último requisito no se exigió a aquellos candidatos a senadores o diputados patrocinados por un partido político, agrupación independiente o alianza que estuviese inscrita antes de la convocatoria al proceso electoral.

• Requisitos para ser candidato, 1995-2011

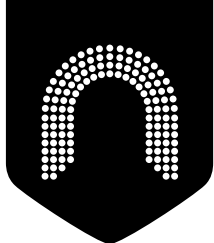
En el proceso de 1995, los candidatos a congresistas de la República debían ser peruanos de nacimiento, haber cumplido 25 años de edad, gozar del derecho de sufragio y estar inscritos en el Registro Electoral del Perú. Para el año 2000, los mismos requisitos se mantuvieron, salvo la especificación de que los candidatos debían estar inscritos en el RENIEC, organismo electoral creado en la Constitución de 1993. El cambio de un parlamento unicameral electo en circunscripción única a un parlamento unicameral electo en circunscripción múltiple en 2001 no tuvo ninguna repercusión en la regulación sobre las características de los candidatos. En ese sentido, en los procesos de 2001, 2006 y 2011, las exigencias sobre esta materia permanecieron iguales; no obstante, nuevas inclusiones normativas agregaron mayores exigencias respecto a los requisitos para materializar la inscripción de las candidaturas.

• Requisitos de inscripción de candidatos, 1995-2011

Los candidatos a congresistas de 1995, al igual que en los procesos próximos anteriores,⁹² debían solicitar su inscripción hasta noventa (90) días antes de la fecha de la elección;⁹³ asimismo, cada lista completa de candidatos tenía que presentar una relación de cien mil adherentes con su firma autógrafa y número de libreta electoral. Empero, este requisito no se exigió a los partidos políticos, agrupaciones independientes o alianzas que presentaran inscripción vigente antes de la elección.

El plazo de inscripción de las listas de candidatos al Congreso para los procesos de los años 2000, 2006 y 2011 se rigió por el artículo 115 de la LOE, Ley n.º 26859, que estableció el plazo de hasta sesenta (60) días naturales anteriores a la fecha de los comicios. Para las elecciones congresales de 2001, dicha disposición fue modificada por el artículo 12

92 Se debe recordar que la elección de 1995 se realizó todavía bajo la vigencia de la Ley n.º 14250, con las modificaciones introducidas por el TUI, aprobado por Ley n.º 26337 y sus posteriores modificatorias.
93 El artículo 84 del TUI del Decreto Ley n.º 14250 indica originalmente 180 días antes de la fecha de las elecciones. El plazo fue corregido a noventa (90) días mediante la publicación de una *fe de erratas*.



de la Ley n.º 27369, que determinó que el plazo límite de inscripción de listas de candidatos debía realizarse en los 75 días anteriores, como mínimo, a la fecha de los comicios.

Cuadro n.º 101

PLAZOS DE INSCRIPCIÓN PARA LAS CANDIDATURAS AL CONGRESO, 1995-2011

Proceso electoral	Plazo de inscripción*
1995	90 días
2000	60 días
2001	75 días
2006 y 2011	60 días

* Antes de la fecha de la elección.
Elaboración: INFOgob-JNE.

A partir de las elecciones de 2006 se exigieron para los candidatos al Congreso nuevos requisitos, los cuales, en definitiva, hicieron más exigentes y competitivos los procesos electorales parlamentarios. Dichos requisitos, con ciertas modificaciones, también se aplicaron en la elección de 2011. Con la LPP, Ley n.º 28094, de octubre de 2003, se introdujo una exigencia trascendental: las organizaciones políticas debían responder a mecanismos de democracia interna para elegir a sus candidatos al Congreso. Con ello se pretendía fortalecer la institucionalidad de los partidos políticos.

En aplicación de la ley, se debió considerar que hasta una quinta parte del número total de candidatos podía ser designado directamente por el órgano partidario que dispusiese el estatuto, y que al menos las cuatro quintas partes del total de candidatos debían elegirse mediante elecciones con voto universal, libre, voluntario, igual, directo y secreto de los afiliados y ciudadanos no

afiliados; y por elecciones a través de órganos partidarios, de conformidad con el estatuto (para la elección del 2006), o por elecciones a través de los delegados elegidos por los órganos partidarios (para la elección del 2011). Se consideró, además, que los procesos de elección interna debían realizarse 180 días antes de la fecha de la elección y veintidós días antes del plazo para la inscripción de candidatos. Para los comicios de 2011, según la Ley n.º 29490 que modificó la LPP, se consideró que en ellas debía haber representación proporcional, siempre que las candidaturas fuesen votadas por listas completas.

Asimismo, a través de la modificación del artículo 23 de la LPP, por medio de la Ley n.º 28624 de noviembre de 2005, se estableció la exigencia de entregar la declaración jurada de vida por parte de los candidatos a parlamentarios.⁹⁴ Los antecedentes de este requisito se pueden ubicar en el artículo 22 de la Constitución de 1933, el artículo 62 de la Constitución de 1979 y el artículo 41 de la Constitución de 1993, en los que se estableció, bajo distintas denominaciones, la obligatoriedad para ciertos funcionarios del Estado de presentar una declaración jurada de bienes y rentas.⁹⁵ Estas disposiciones constitucionales delimitaron distintos plazos de presentación de tales declaraciones. Así, mientras que en la Constitución de 1933 no se fijó ningún plazo,⁹⁶ en la Constitución de 1979 se estableció que los parlamentarios debían presentar su declaración al tomar posesión de su cargo y al cesar el ejercicio de este; y, en la Constitución de 1993, la declaración debía ser presentada en tres momentos: antes, durante y después del ejercicio del cargo.

En la actualidad, en el marco del artículo 23 de la LPP vigente, la presentación de la declaración jurada de vida de los candidatos al Parlamento debe contener el lugar y la fecha de nacimiento del candidato; sus experiencias laborales previas; los estudios realizados y los grados obtenidos; la trayectoria de dirigente de cualquier naturaleza, consignando los cargos partidarios, de elección popular, por nombramiento o de otra modalidad que hubiese obtenido; y la relación

94 El requisito de la declaración jurada de vida se extendió a los candidatos a la presidencia y vicepresidencias de la República, al Parlamento Andino, a las presidencias, vicepresidencias y a los consejos regionales, así como a las alcaldías y regidurías de los concejos municipales, y a los que disponga el estatuto.

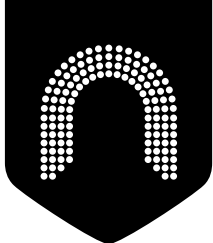
95 En la Constitución de 1933 esta disposición se dirigía a todo funcionario o empleado público, civil o militar, mientras que en las constituciones de 1979 y 1993 iba dirigida a los funcionarios y servidores públicos que determinara la ley o que administraban o manejaban fondos del Estado o de organismos sostenidos por él.

96 Al respecto, se tiene evidencia de que el diputado por la provincia de Coronel Portillo, Oswaldo Corpancho, y el diputado por la provincia de Tayacaja, Luis F. Iparraguirre, ambos congresistas electos en las elecciones de 1939, cumplieron con esta disposición constitucional y remitieron a la Mesa de Partes del Congreso de la República las respectivas declaraciones juradas de sus bienes, legalizadas notarialmente.

Cuadro n.º 102

PLAZOS LÍMITES ESTABLECIDOS PARA RENUNCIAR A CARGOS PÚBLICOS U OBTENER LICENCIAS SIN GOCE DE HABER ANTES DE LAS ELECCIONES DE CONSTITUYENTES

Año de la elección	Plazo de renuncia	Funcionarios
1931	Quince días siguientes a la promulgación del Decreto Ley n.º 7160	Las autoridades políticas, los jueces de primera instancia, los instructores y agentes fiscales.
	Treinta días antes de la fecha de las elecciones	Los empleados públicos que puedan ser nombrados, removidos o rentados directamente por el Poder Ejecutivo y los de las dependencias oficiales.
1978	Treinta días siguientes a la vigencia del Decreto Ley n.º 21995	Las autoridades políticas, judiciales y electorales.
	Sesenta días antes de la fecha de las elecciones*	Los trabajadores de los poderes y reparticiones del Estado, así como de las instituciones y empresas públicas.
1992	Setenta y cinco días antes de la fecha de las elecciones	Los ministros de Estado, el contralor general, los alcaldes, prefectos, subprefectos y gobernadores; los miembros del Poder Judicial, del Ministerio Público y del JNE; los presidentes de los consejos transitorios de administración regional; los jefes de los organismos públicos descentralizados y los directores de las empresas del Estado; los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional del Perú en servicio activo.
	Treinta días antes de la fecha de las elecciones*	Los trabajadores y funcionarios de los poderes públicos, así como de los organismos y empresas del Estado.
* Plazo límite para obtener una licencia sin goce de haber. Elaboración: INFOgob-JNE.		



de sentencias y demandas, fundadas o infundadas, que el candidato hubiese tenido previamente. Estos documentos deben ser incorporados en el sitio web del JNE, organismo que se encarga legalmente de la fiscalización de la veracidad de su contenido.

IMPEDIMENTOS PARA POSTULAR

En todas las elecciones del periodo estudiado se han regulado restricciones legales para postular a una determinada Constituyente o Parlamento. Estos impedimentos se han incluido, especialmente, para proteger el carácter unitario del mandato de estas representaciones. Según se puede observar en los cuadros n.º 102 y n.º 103, durante el periodo estudiado se ha dispuesto que ciertos funcionarios del Estado en ejercicio deben renunciar imperativamente a sus respectivos cargos, o en su defecto, solicitar licencia sin goce de haber, según el caso, si tuvieran el interés de presentar sus candidaturas a puestos constituyentes o parlamentarios, respectivamente. Se debe subrayar que esta regulación responde a que el carácter de los mandatos constituyentes o legislativos y el de cualquier otra función pública han sido siempre presentados como incompatibles, salvo casos específicos establecidos por ley.

Cabe precisar que el artículo 114 de la LOE, vigente desde 2003, señala que los trabajadores y funcionarios de los poderes públicos y de los organismos y empresas del Estado no pueden presentar candidaturas al Congreso si no solicitan licencia sin goce de haber, la que debe ser concedida en un plazo mínimo de sesenta (60) días antes de la fecha de las elecciones generales. En ese mismo artículo se remarca que no pueden presentar postulaciones aquellos que presentan suspensión de su ciudadanía y los que han sido cesados o destituidos como consecuencia de inhabilitación dispuesta por sentencia en proceso penal.

En el cuadro n.º 104, se presentan los casos en los que la ley expresamente indicó que se autorizaba o se prohibía la postulación de candidaturas de manera simultánea a cargos del Poder Ejecutivo y del Poder Legislativo, así como a las dos cámaras durante la vigencia de la bicameralidad. Asimismo, se han incluido las prohibiciones de postular en más de una circunscripción electoral en elecciones de

circunscripción múltiple, o de la posibilidad de postular por partidos o listas de candidatos diferentes.

• Impedimentos de carácter político

Además de la indicación de los cargos públicos incompatibles con el mandato constituyente o legislativo, en la regulación revisada en la investigación se pueden encontrar algunas restricciones a la elegibilidad o a la postulación de ciertos ciudadanos que respondieron a coyunturas políticas específicas. Una de ellas se dio en la elección del Congreso Constituyente de 1931, cuando —según el artículo 8 del Decreto Ley n.º 7160— los ciudadanos encausados por «responsabilidad nacional» no podían ser elegidos representantes. Del mismo modo, conforme al artículo 12 de dicha norma, se estableció que los jurados de elecciones no inscribirían como candidatos a aquellas personas que en ejercicio de representación parlamentaria o de otras funciones públicas de carácter político habían propiciado la reelección presidencial de Leguía o contribuido a la celebración de «contratos lesivos» al interés de la soberanía nacional durante el régimen derrocado en agosto de 1930. Décadas después de la aplicación de esta disposición legal, Jorge Basadre calificaría de injusta esta medida porque afectó a encausados y no a sentenciados, en particular, porque hubo inocentes y porque no todos los culpables por el delito de enriquecimiento ilícito en la época de Leguía llegaron a ser juzgados por el Tribunal de Sanción creado por la Junta de Gobierno de Sánchez Cerro para tal efecto (1980: 146).

Un impedimento de carácter político tratado con anterioridad se refiere a la restricción expresa en el artículo 53 de la Constitución de 1933 sobre la prohibición del ejercicio de cualquier función pública a quienes pertenecían a partidos políticos de organización internacional. Para los procesos de 1950 y 1956 se dispuso, además, que no podían postular los ciudadanos que hubiesen estado afiliados a partidos políticos fuera de ley, a menos que hubiesen renunciado a su filiación dos años antes de las respectivas elecciones generales mediante instrumento con firma legalizada ante el JNE. No obstante, si el ciudadano, a pesar de su renuncia, continuaba comprobadamente desarrollando actividades o proselitismo vinculado o favorable a dichos partidos, subsistía la incapacidad para postular al Congreso.⁹⁷

⁹⁷ Asimismo, quedaban imposibilitados de presentar candidaturas los ciudadanos que hubiesen formulado pública o privadamente renuncia de su representación parlamentaria; en contraparte, si la renuncia al mandato parlamentario había sido formulada por un representante reelecto y ante su propia cámara, no quedaba inhabilitado para volver a postular.

Otra restricción para presentar candidaturas parlamentarias que estuvo vigente entre 1936 y 1963 se incluyó en el artículo 100 de la Constitución de 1933, el cual establecía la inelegibilidad como senadores o diputados de los miembros del clero.

Por último, para las elecciones del CCD se produjo una situación particular. En el artículo 7 del Decreto Ley n.º 25684, que regulaba dicho proceso, se señaló que se encontraban impedidos de ser candidatos los servidores y funcionarios públicos que hubiesen sido

cesados o destituidos como consecuencia de procesos administrativos o disciplinarios. En ese mismo artículo se precisó que dichos impedimentos no serían aplicables a los exvicepresidentes de la República, exsenadores ni exdiputados que habían ejercido su mandato hasta el 5 de abril de 1992, día de cierre del Congreso en el denominado «autogolpe». En esta línea, a través de la Resolución n.º 092-92-JNE se señaló que únicamente los funcionarios o magistrados, cesados o destituidos previo proceso administrativo o disciplinario, estarían impedidos para postular como candidatos al CCD.

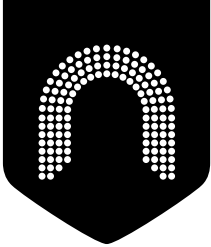
Cuadro n.º 103

PLAZOS LÍMITES ESTABLECIDOS PARA RENUNCIAR A CARGOS PÚBLICOS U OBTENER LICENCIAS SIN GOCE DE HABER ANTES DE LAS ELECCIONES PARLAMENTARIAS, 1936-2011

Año de la elección	Plazo de renuncia*	Funcionarios públicos
1936, 1939 y 1945	Seis meses	El presidente de la República, los ministros de Estado, los prefectos, subprefectos y gobernadores; los miembros del Poder Judicial, de los consejos departamentales o de los concejos municipales de la respectiva circunscripción electoral; los miembros de la Fuerza Armada en servicio, los empleados públicos removibles directamente por el Poder Ejecutivo, los de los consejos departamentales o municipales, sociedades públicas de beneficencia e instituciones o corporaciones que en alguna forma dependan del Ejecutivo, y los que sean susceptibles de veto por él. ** Los empleados públicos removibles directamente por el Poder Ejecutivo, de las sociedades públicas de beneficencia, de corporaciones estatales, del Fondo Nacional de Desarrollo Económico y de las juntas departamentales de este fondo, de las compañías fiscalizadas y de cualquier otra entidad que en alguna forma dependa de los poderes públicos o que perciban sueldo de entidades autónomas o semiautónomas, cuyos recursos provengan en todo o en parte del Presupuesto General de la República y todos los que sean susceptibles de veto por el Poder Ejecutivo.
1950	Quince días (residentes en el país)	
	Treinta días (residentes en el extranjero)	
1956, 1962 y 1963	Seis meses	

* Antes de la fecha de las elecciones.

** Inclusión aplicable desde 1962.



ANÁLISIS DE RESULTADOS

Año de la elección	Plazo de renuncia*	Funcionarios públicos
1980, 1985 y 1990	Seis meses	Los ministros de Estado, el contralor general, los prefectos, subprefectos y gobernadores; los miembros del Poder Judicial, del Consejo Nacional de Justicia, del Ministerio Público, del Tribunal de Garantías Constitucionales y del Consejo Nacional de la Magistratura; los presidentes de los órganos descentralizados de gobierno; los miembros de las Fuerzas Armadas y de las Fuerzas Policiales en servicio activo.
1995 y 2000	Seis meses	Los ministros y viceministros de Estado, el contralor general y las autoridades regionales; los miembros del Tribunal Constitucional, del Consejo Nacional de la Magistratura, del Poder Judicial, del Ministerio Público, de los organismos electorales** y el Defensor del Pueblo; el presidente del Banco Central de Reserva, los superintendentes de Banca y Seguros, de Administración Tributaria, de Aduanas y el de las administradoras de fondos privados de pensiones; los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional en actividad.
2001	Cuatro meses	
2006 y 2011	Seis meses	
*** También están impedidos de ser candidatos quienes hayan ejercido los cargos públicos de presidente o vicepresidente de la República; representante ante el Congreso; ministro o viceministro de Estado; y los cargos mencionados en el párrafo anterior, que se encuentren comprendidos en proceso penal por delito cometido en agravio del Estado, con acusación fiscal o mandato de detención.		
* Antes de la fecha de las elecciones. ** En 1995, en lugar de «los organismos electorales», indicaba «del Jurado Nacional de Elecciones». *** Modificación del artículo 114 de la LOE por la Ley n.º 27163, vigente únicamente en el año 2000. La adición a la ley sería modificada nuevamente por la Ley n.º 27376. Elaboración: INFOgob-JNE.		

Cuadro n.º 104

**REGULACIÓN EN TORNO A LAS POSTULACIONES SIMULTÁNEAS
DE CANDIDATOS A REPRESENTACIONES PARLAMENTARIAS**

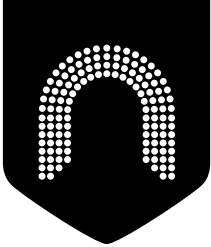
Año de la elección	A la presidencia de la República	A la vicepresidencia de la República	A senador y diputado a la vez	En más de una circunscripción electoral	Por partidos o listas diferentes
1931	*			*	*
1936	*	*	*	*	*
1939, 1945, 1950, 1956 y 1962	*	*	*	*	Sí**
1963	No	Sí	No	No	No
1980, 1985 y 1990	Sí	Sí	No	No***	No
1995 y 2000	No	Sí			No
2001, 2006 y 2011	No	Sí		No	No

* No se reguló.

** En el estatuto electoral de 1939 se estableció por primera vez la posibilidad de que varios partidos nominen a los mismos candidatos.

*** Aplica solo para las diputaciones porque se eligen en circunscripción múltiple.

Elaboración: INFOgob-JNE.



ADMINISTRACIÓN ELECTORAL

En la actualidad, la administración electoral alude al conjunto de organismos estatales autónomos que tienen la responsabilidad de llevar a cabo las elecciones y consultas populares conforme a ley. Estos organismos se ocupan del registro, la gestión y la justicia electoral a fin de que los resultados de las elecciones y consultas reflejen la auténtica voluntad de los ciudadanos, y con ello, se legitimen las instituciones de la democracia representativa y directa en el Perú. En este apartado se presentan los organismos

electorales responsables de las elecciones, en particular de las parlamentarias, entre 1931 y 2011. Durante estos años, se han identificado dos periodos sobre esta materia: el primero corresponde a la creación del JNE en 1931 como institución electoral autónoma, y el segundo, a la reforma que dividió en tres organismos las labores de la administración electoral, es decir, en el marco de la Constitución de 1993, que reasignó las atribuciones y funciones del JNE, y creó la ONPE y el RENIEC. En el cuadro n.º 105 se presentan las principales referencias legales y constitucionales sobre la administración electoral en el Perú.

Cuadro n.º 105

LA ADMINISTRACIÓN ELECTORAL SEGÚN MARCO LEGAL* Y CONSTITUCIONAL		
Denominación	Rango, número de norma** y fecha de promulgación	Secciones sobre administración electoral
Estatuto electoral	Decreto Ley n.º 7177 26/05/1931	Capítulo I «Registro Electoral Nacional»
		Capítulo II «Jurados electorales»
Estatuto electoral	Decreto Ley n.º 11172 30/09/1949	Título II «Registro Electoral Nacional»
		Título III «Jurados electorales»
		Título transitorio «Jurado Nacional»
Estatuto electoral	Decreto Ley n.º 14250 05/12/1962	Título I «De los órganos del Poder Electoral», capítulo I «Del Jurado Nacional de Elecciones y capítulo II «De los Jurados Departamentales de elecciones»
Constitución Política de 1979	12/07/1979	Capítulo XIV «Del Jurado Nacional de Elecciones»
Constitución Política de 1993	29/12/1993	Capítulo XIII «Del Sistema Electoral»
Ley Orgánica de Elecciones	Ley n.º 26859 29/09/1997	Título II «De los órganos electorales»
* Solo incluye los estatutos electorales. ** Excepto para las constituciones. Elaboración: INFOgob-JNE.		

PERIODO 1931-1995

Antes de 1931, el poder electoral en el Perú se encontraba subordinado a otras instituciones del Estado. La Junta Electoral Nacional, vigente entre 1886 y 1912, se conformaba con miembros del Senado, de la Cámara de Diputados, del Poder Judicial y del Ejecutivo (Aguilar, 2002). Luego, entre los años 1913 y 1919, la Corte Suprema se encargaba de revisar los correctos procedimientos de las elecciones (Basadre, 1980). En el Reglamento electoral de 1919 se estableció que la función de vigilancia del sufragio en los procesos electorales correspondía a la Corte Suprema y se le atribuyó al Parlamento la capacidad de autocalificar a sus miembros. Como menciona Víctor Peralta, esto se vio reflejado durante el gobierno de Augusto B. Leguía (1919-1930), cuando «el propio Congreso fue la máxima instancia facultada para resolver los problemas surgidos con la calificación de sus representantes, dejándose al Poder Judicial en un segundo plano» (2005: 105).

En marzo de 1931, la Junta Nacional de Gobierno —presidida por David Samanez Ocampo— designó una comisión de reforma que se encargaría de la elaboración de una nueva ley electoral, la cual tuvo como uno de sus objetivos principales la creación de un poder electoral autónomo, conforme lo exigía el espíritu de la época (Basadre, 1980: 141). Este proyecto quedaría finalmente materializado en la dación del estatuto electoral por el Decreto Ley n.º 7177 de 26 de mayo de 1931. De acuerdo con Jorge Basadre (1980: 143), quien formó parte de la mencionada comisión,⁹⁸ el nuevo estatuto separó el poder electoral del Ejecutivo, así como de las listas de mayores contribuyentes y del voto parlamentario; todo ello con la finalidad de que el gobierno no pudiese tener injerencia alguna en los resultados electorales. En esta línea, conforme a lo estipulado en el estatuto electoral de 1931, el poder electoral quedó compuesto por el JNE y los jurados departamentales que dependían jurisdiccionalmente del primero.

Otro de los cambios claves en la administración electoral peruana desde 1931 fue la creación del Registro Electoral,

puesto que los instrumentos para registrar a los ciudadanos utilizados en elecciones previas no solo no habían sido eficaces, sino que tampoco ofrecían garantías de autenticidad. Desde entonces, el Perú contó con un registro electoral técnico encargado de los servicios relacionados con la identidad personal, la inscripción y la estadística de los electores. Posteriormente, la inscripción de los ciudadanos con derecho a voto estuvo a cargo de los registradores electorales provinciales (1931-1945) y de los registradores electorales distritales (1950-1995), mientras que las actividades de depuración, elaboración y distribución del padrón electoral correspondieron a diversas instancias que se mantuvieron bajo la supervigilancia del JNE, según se observa en el cuadro n.º 106.

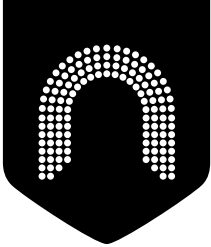
En 1931, la Sección Electoral de la Dirección de Gobierno, el JNE y el Registro Electoral de Elecciones recibieron atribuciones para realizar el proceso electoral de ese año. Por tratarse de una época electoral de emergencia y de un periodo de transición, la Sección Electoral centralizó la labor administrativa relacionada con la preparación y ejecución de las elecciones,⁹⁹ y el JNE se encargó, como ya se mencionó, de ejercer la supervigilancia sobre el Registro Nacional. Para estos fines, el jefe de la Sección Electoral actuó como secretario general del JNE.¹⁰⁰ Por su parte, los jurados departamentales fueron los responsables de ejecutar el escrutinio y de proclamar a los representantes electos en sus respectivas jurisdicciones, para lo cual debían sujetarse —según lo estableció la Ley n.º 7352— a las disposiciones dictadas por el JNE.

Para el proceso de 1936, el poder electoral estuvo compuesto por el JNE, los jurados provinciales y los jurados departamentales. Los jurados provinciales tuvieron a su cargo el escrutinio de los votos emitidos a escala provincial, el cual era remitido en actas: una al jurado departamental, otra al JNE y la tercera debía ser archivada. La proclamación de los senadores y diputados correspondía a los jurados departamentales. Asimismo, los jurados electorales tuvieron a su cargo —con plena autonomía, pero actuando conforme al estatuto electoral— la supervigilancia

98 Junto con Luis E. Valcárcel, José Antonio Encinas, Luis Alberto Sánchez, César Antonio Ugarte, Alberto Arca Parró, Federico More, Carlos Manuel Cox y Carlos Enrique Telaya.

99 La Sección Electoral de la Dirección de Gobierno funcionaría únicamente durante las elecciones de 1931, según el artículo 2 del Decreto Ley n.º 7132.

100 La Sección Electoral en 1931 y la Secretaría General del JNE entre 1936 y 1995 se encargarían de gestionar la elaboración y distribución del material electoral a los jurados electorales correspondientes.



Cuadro n.º 106

INSTITUCIONES O DEPENDENCIAS RESPONSABLES DEL REGISTRO Y DEL PADRÓN ELECTORAL, 1931-1995				
Año de la elección	Inscribir a los ciudadanos con derecho a sufragio	Depuración del registro electoral	Elaboración del padrón electoral	Recibe ejemplares del padrón y los distribuye a las mesas de sufragio
1931	Registradores electorales provinciales*			Juez de primera instancia
1936-1945	Registradores electorales provinciales*			Jurado electoral provincial
1950-1962	Registradores electorales provinciales y registradores electorales distritales	Registro Central del JNE		Jurado departamental
1963-1990	Registro provincial y Registro distrital	Dirección General del Registro Electoral y registradores electorales	Dirección General del Registro Electoral	Jurado departamental
1978	Registro provincial y Registro distrital	Dirección General del Registro Electoral		Comisión Provincial Electoral
1990	Registro provincial y Registro distrital	Dirección General del Registro Electoral		Jurado departamental
1992	Registro provincial y Registro distrital	Director técnico del Registro Electoral		Jurado departamental
1995	Registro provincial y Registro distrital	Director técnico del Registro Electoral		Jurado provincial
* A falta de una persona que reúna los requisitos de registrador provincial, se nombraría a un registrador electoral comisionado, según el artículo 14 del Decreto Ley n.º 7177 y el artículo 52 de la Ley n.º 8901. Elaboración: INFOgob-JNE.				

Cuadro n.º 107

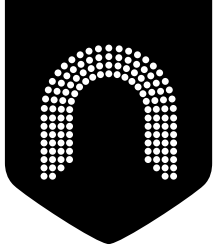
INSTITUCIONES O DEPENDENCIAS RESPONSABLES DE LOS ACTOS PREELECTORALES, 1931-1995

Año de la elección	Representantes que se elegían	Responsable de la inscripción de candidatos*	Responsable de otros actos preelectorales**
1931	Constituyentes	Jurado departamental	Juez de primera instancia
			Jurado departamental
1936	Senadores	Jurado departamental	Jurado provincial
	Diputados	Jurado provincial	
1939-1945	Senadores	Jurado departamental	Jurado provincial
	Diputados	Jurado provincial	
1950-1962	Senadores	Jurado departamental	Jurado departamental
	Diputados		
1963	Senadores	Jurado departamental	Jurado departamental
	Diputados		
1978	Constituyentes	Jurado departamental	Comisión Electoral Provincial
1980-1990	Senadores	JNE	Jurado departamental
	Diputados	Jurado departamental	
1992	Constituyentes	JNE	Jurado departamental
1995	Congresistas	JNE	Jurado provincial

* Al Parlamento o Asamblea Constituyente. ** Actos relacionados con la designación del número y los lugares donde funcionarían las mesas receptoras del sufragio y los miembros que las conformarían. También de la provisión del material electoral a los miembros de mesas.
Elaboración: INFOgob-JNE.

del registro electoral, del procedimiento de las elecciones, del escrutinio, de la proclamación y de todos los actos inherentes a las elecciones presidenciales y congresales.

Con miras a las elecciones de 1939 y 1945 se especificó que el JNE era un órgano de funcionamiento permanente, a diferencia de los jurados departamentales y provinciales



que solo ejercerían su cargo durante el tiempo de duración del proceso electoral. A diferencia de las elecciones anteriores, entre 1939 y 1945 las atribuciones de los jurados provinciales consistieron en la inscripción de los candidatos a diputados, la designación de los miembros de las mesas receptoras de sufragios y la ubicación de estas. Además, en cada departamento los jurados departamentales debían cumplir con el escrutinio, el cómputo y la proclamación de los senadores y diputados elegidos.

Para las elecciones de 1950, 1956 y 1962, el Decreto Ley n.º 11100 enfatizó que la suprema autoridad en materia electoral residía en el JNE; por ello, sus resoluciones causaban ejecutorias y no podían ser revisadas por otro poder del Estado. Además, en el artículo 2 de ese decreto ley se indicó la eliminación de los jurados provinciales y sus atribuciones pasaron a ser ejercidas por los jurados departamentales. Así, el JNE y los jurados departamentales tuvieron a su cargo todos los actos inherentes a las elecciones de representantes al Congreso.

Se debe precisar que desde 1950 el acto de escrutinio se debía realizar en el mismo local donde se efectuó la votación. Estaría a cargo del presidente de la mesa receptora de sufragios, y se sentaría un acta de escrutinio que habrían de firmar los miembros de mesa y los personeros que desearan hacerlo. Este procedimiento difería de lo realizado en los procesos anteriores, cuando las ánforas con las cédulas y el acta de sufragio eran remitidas por el presidente de mesa a través de la Oficina de Correos a los jurados electorales respectivos encargados del escrutinio conforme a ley. En las elecciones parlamentarias de 1950 y de 1956 los jurados departamentales podían revisar los escrutinios efectuados en cada mesa receptora de sufragios. En ese sentido, podían confirmar, rectificar o modificar los resultados anotados en las actas de escrutinio o anular toda la elección realizada o declarar válida la que se hubiese anulado.

Para los comicios de 1962, la Ley n.º 13713 modificó el artículo 183 del entonces vigente estatuto electoral de

1949, Decreto Ley n.º 11172, con lo cual se determinó que el escrutinio realizado en la mesa de sufragio era irreversible, y así quedaría establecido en los siguientes procesos. La Ley n.º 13713 también modificó el artículo 167 del estatuto y estableció la obligación de que cada mesa entregara una copia del acta de escrutinio correspondiente al miembro de la Fuerza Armada encargado de custodiar el orden en la mesa. En el marco del estatuto electoral de 1962, Decreto Ley n.º 14250, se mantuvieron las competencias y atribuciones del JNE y de los jurados departamentales.

El Decreto Ley n.º 21995, de noviembre de 1977, reconoció al JNE como la máxima autoridad del Poder Electoral y le encargó la dirección y control de las elecciones para elegir a los representantes de la Asamblea Constituyente de 1978. En la Constitución de 1979 se incluyó un capítulo entero —el XIV— sobre la composición del JNE y sus atribuciones. La Comisión Electoral Provincial —creada solo para las elecciones de 1978— tenía como atribuciones el sorteo de los miembros que integrarían las mesas de sufragio, la designación de los lugares y la ubicación de las mismas; asimismo, se encargaría del cómputo provincial de los votos emitidos basándose en las actas electorales de todos los distritos de la provincia. Tanto la inscripción de los candidatos, el cómputo nacional y la proclamación de los representantes electos eran atribuciones del JNE. Esto constituyó un hito fundamental en la regulación de la administración electoral: por primera vez quedó constitucionalmente establecida la presencia del JNE como ente supremo en materia electoral.¹⁰¹

Durante las elecciones de 1980, 1985 y 1990 se siguieron las mismas disposiciones que en 1963. Conviene señalar que durante estos tres procesos la regulación relativa a la formación y a las atribuciones de los jurados departamentales, la cual se había establecido en el Decreto Ley n.º 14250 —modificada por las leyes n.º 22652 y n.º 22766— se encontraba todavía vigente. Al habersele concedido el derecho de sufragio a los analfabetos, el artículo 15 del Decreto Ley n.º 22652 adicionó al artículo 36 del Decreto Ley n.º 14250 la designación de mesas de

¹⁰¹ La Constitución de 1933 había presentado escasa referencia al JNE; de hecho, solo fue mencionado en el artículo 138, que trataba sobre la proclamación del presidente de la República, la cual constituía una de sus competencias, y en el artículo 150, que hizo referencia a que el presidente de la República podía ser acusado de traición a la patria en caso de impedir o dificultar su reunión o funcionamiento.

sufragio para uso exclusivo de estos ciudadanos, las cuales debían estar integradas por tres miembros titulares y tres suplentes sorteados entre ciudadanos alfabetos inscritos en el distrito correspondiente.

Para las elecciones de representantes al CCD de 1992, el JNE tuvo a su cargo la dirección y el control del proceso electoral; asimismo, se señaló que se aplicarían de forma

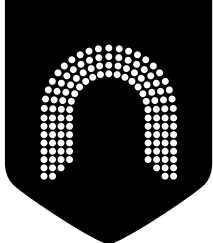
supletoria las disposiciones vigentes sobre materia electoral —es decir, de los decretos leyes n.º 14250 y n.º 21995— en cuanto no se opusieran a lo establecido en la Ley n.º 25684. Además, se especificó que el JNE debía dictar las instrucciones y disposiciones para el mantenimiento del orden público y la libertad personal en los comicios, los cuales serían de cumplimiento obligatorio para las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional del Perú.

Cuadro n.º 108

INSTITUCIONES O DEPENDENCIAS RESPONSABLES DE LOS ACTOS POSTELECTORALES, 1931-1995

Año de la elección	Representantes que se elegían	Escrutinio	Cómputo	Proclamación	Declaración de nulidad
1931	Constituyentes	Jurado departamental			JNE*
					Jurado departamental**
1936	Senadores	Jurado provincial	Jurado departamental		JNE
	Diputados				
1939-1945	Senadores	Jurado departamental			JNE
	Diputados				
1950-1963	Senadores	Miembros de mesa	Jurado departamental		JNE
	Diputados				
1978	Constituyentes	Miembros de mesa	Comisión Electoral Provincial - JNE	JNE	
1980-1990	Senadores	Miembros de mesa	JNE		JNE
	Diputados		Jurado departamental		
1992	Constituyentes	Miembros de mesa	Jurado departamental	JNE	
			JNE		
1995	Congresistas	Miembros de mesa	Jurado provincial	JNE	
			JNE		

* Según el artículo 33 del Decreto Ley n.º 7287. ** Según el artículo 32 del Decreto Ley n.º 7287. Elaboración: INFOgob-JNE.



La inscripción de los candidatos a representantes debía realizarse ante el JNE, que, además, era el órgano encargado del cómputo nacional y de la proclamación de los representantes electos. Por su parte, los jurados departamentales conservaron las atribuciones relacionadas con la designación del personal de las mesas de sufragio, la ubicación y los lugares de votación teniéndose en cuenta el orden siguiente: municipalidades, juzgados, escuelas y edificios públicos no destinados al servicio de la Fuerza Armada, de la Policía Nacional o de las autoridades políticas.

La última elección de este periodo fue la elección de 1995. Por tratarse nuevamente de un periodo de transición hacia la plena aplicación de la Constitución de 1993, que había reformado la administración electoral, se dispuso mediante la Ley n.º 26304 de mayo de 1994 que el JNE —íntegramente renovado— conduzca las elecciones de presidente, vicepresidentes y congresistas de la República de manera que se postergaba la distribución de funciones hasta después de las elecciones de 1995. La renovación del JNE se debía a lo ordenado por la novena disposición transitoria de la Constitución de 1993; y, para hacer efectiva dicha disposición, se eligió primero a los miembros provenientes del Colegio de Abogados de Lima y después a los miembros de las facultades de Derecho de las universidades públicas.

PERIODO 2000-2011

La Constitución Política de 1993 modificó de manera trascendental la administración electoral en el país. La incorporación de la ONPE y del RENIEC produjo la distribución de las funciones que antes estuvieron concentradas en el JNE (Salcedo et. al.: 2004). Entre junio y julio de 1995 se pro-

mulgaron las leyes orgánicas de cada organismo electoral y en los meses siguientes se establecieron precisiones sobre la división de funciones entre los nuevos organismos electorales. En octubre de 1995 se promulgó la Ley n.º 26533, que determinó los casos en los que el JNE debía resolver en última instancia recursos contra las resoluciones de la ONPE y del RENIEC. En la misma línea, mediante la Ley n.º 26591 de abril de 1996 se precisaron funciones del JNE y la ONPE respecto a la inscripción de las organizaciones políticas. Las imprecisiones y vacíos legales que posteriormente se evidenciaron en la administración electoral se han resuelto con algunas modificaciones legales en el marco constitucional que rige.

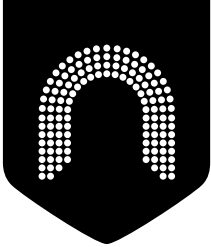
Desde el proceso del año 2000 en adelante, el JNE —como máxima autoridad electoral— se encarga de la legalidad de la elaboración del padrón electoral, del ejercicio del sufragio y de la realización de los procesos electorales generales, de referéndums y de otras consultas populares; asimismo, realiza funciones de educación cívico-electoral. La ONPE, por su parte, se convirtió en el organismo encargado de ejercer las funciones administrativas relacionadas con la planificación, organización y ejecución de procesos electorales y de consulta. Por último, el RENIEC mantiene y custodia el registro único de identificación de personas, emite los documentos de identidad y elabora el padrón electoral en cada elección o consulta. En la actualidad, los organismos electorales actúan de forma autónoma y mantienen entre sí relaciones de coordinación, en función de sus atribuciones constitucionales. En el cuadro n.º 109 se presentan las principales atribuciones y funciones de los organismos electorales vigentes para llevar a cabo un proceso electoral.

Cuadro n.º 109

**PRINCIPALES FUNCIONES DE LOS ORGANISMOS ELECTORALES
EN PROCESOS ELECTORALES, 2000-2011***

Funciones	JNE	ONPE	RENIEC
	Ley n.º 26586, artículo 5	Ley n.º 26487, artículo 5	Ley n.º 26497, artículo 7**
Previas a la elección	- Divide, a solicitud de la ONPE, las circunscripciones electorales en unidades menores, a fin de agilizar las labores electorales. - Fiscaliza la legalidad de la elaboración de los padrones, luego de su actualización y depuración final previa a cada proceso electoral. - Resuelve en instancia última y definitiva sobre la inscripción de las organizaciones políticas y la de sus candidatos en los procesos electorales. - Resuelve, en última instancia, las tachas formuladas contra la inscripción de candidatos u opciones.	- Diseña la cédula, las actas electorales, formatos y el material en general, de manera que se asegure el respeto de la voluntad del ciudadano en la realización de los procesos a su cargo. - Prepara y distribuye a las ODPE el material necesario para el desarrollo de los procesos. - Planifica y organiza todas las acciones necesarias para el desarrollo del proceso electoral.	- Prepara y mantiene actualizado el padrón electoral en coordinación con la ONPE. - Realiza la verificación de la autenticidad de las firmas de adherentes para la inscripción de toda organización política, así como para el ejercicio de los derechos políticos previstos por la Constitución y las leyes.
Durante la elección	Fiscaliza la legalidad del ejercicio del sufragio.	- Ejecuta todas las acciones necesarias para el desarrollo del proceso electoral. - Garantiza al ciudadano el derecho del ejercicio de sufragio.	
Posterior a la elección	- Proclama a los candidatos electos en los respectivos procesos electorales. - Expide las credenciales a los candidatos elegidos. - Declara la nulidad de un proceso electoral.*** - Resuelve las apelaciones, revisiones y quejas que se interpongan contra las resoluciones de los JEE. - Declara la vacancia de los cargos y proclamar a los candidatos que por ley deben asumirlos.	- Brinda desde el inicio del escrutinio permanente información sobre el cómputo en las mesas de sufragio y ODPE. - Obtiene los resultados del proceso y remite la información a los JEE.	

* Se presenta un resumen del contenido de las leyes orgánicas de los organismos electorales. ** Artículo modificado por la Ley n.º 27706 de abril de 2002. *** Según el artículo 184 de la Constitución de 1993 y los artículos 364 y 365 de la LOE. Los JEE tienen la atribución de declarar la nulidad parcial de las elecciones según el artículo 363 de la LOE. Elaboración: INFOgob-JNE.



ANÁLISIS LONGITUDINAL POR INDICADORES Y DATOS GEORREFERENCIADOS

En esta segunda parte del análisis de resultados se presentan las tendencias e interpretaciones de los indicadores y de los datos georreferenciados a lo largo de los ochenta años que abarca el periodo estudiado. Una mirada longitudinal de los resultados tiene por objeto compararlos, encontrar patrones entre ellos y profundizar en casos particulares, lo que en conjunto permite acceder a una mejor comprensión de las características de los parlamentos y del sistema político parlamentario en el Perú.

ANÁLISIS POR INDICADORES

En este apartado se analizan los resultados de las medidas seleccionadas para brindar información longitudinal sobre aspectos particulares de cada proceso electoral. Los indicadores calculados fueron la fragmentación parlamentaria (NEP_p), la concentración parlamentaria (C_p), la competitividad parlamentaria (IC_p), la desproporcionalidad (LH) y la reelección parlamentaria. Como se menciona en la guía metodológica, esta selección fue elaborada sobre la base de criterios relativos a la pertinencia teórica, la adaptabilidad al caso peruano y la viabilidad del cálculo a partir de los datos disponibles.

El análisis de los resultados por indicadores comprende básicamente tres partes. La primera de ellas concierne a la información general y a los estadísticos descriptivos del indicador que permiten tener un conocimiento inicial de los resultados. En la segunda parte se presentan gráficos de tendencias de la serie de análisis a fin de conocer el comportamiento del indicador en el periodo analizado. Finalmente, en la tercera parte se ha agregado un gráfico de líneas en el que se podrán distinguir los resultados por parlamentos analizados, entre los que se incluyen a las constituyentes y a los congresos unicamerales. En los casos de parlamentos bicamerales, cabe anotar, se presenta la información separada por cámaras. En todos los

casos, como se ha mencionado anteriormente, se excluye del análisis por indicadores al proceso electoral anulado de 1936 debido a que en él no se culminó el escrutinio de votos y, por ende, no se obtuvo información sobre la distribución de escaños parlamentarios.

FRAGMENTACIÓN PARLAMENTARIA (NEP_p)

Este indicador reporta el número de organizaciones políticas con mayor fuerza en el Parlamento, la cual se traduce en el alto porcentaje de escaños obtenidos a través de los resultados de la elección. Un resultado altamente fragmentado indica que muchas opciones políticas tuvieron una presencia importante en el Parlamento; en contraste, una baja fragmentación refleja que las organizaciones con fuerza relativa fueron pocas en él. En las siguientes líneas se realiza el análisis a partir de los resultados obtenidos.

Cuadro n.º 110

ESTADÍSTICOS DEL INDICADOR DE FRAGMENTACIÓN PARLAMENTARIA (NEP_p), 1931-2011*	
Mínimo	1.14
Máximo	4.90
Desviación típica	1.07
Media	3.11
Mediana	3.03
Q1	2.43
Q2	3.03
Q3	3.98
Coefficiente de variación	34.43 %
* No incluye el proceso electoral de 1936. Elaboración: INFOgob-JNE.	

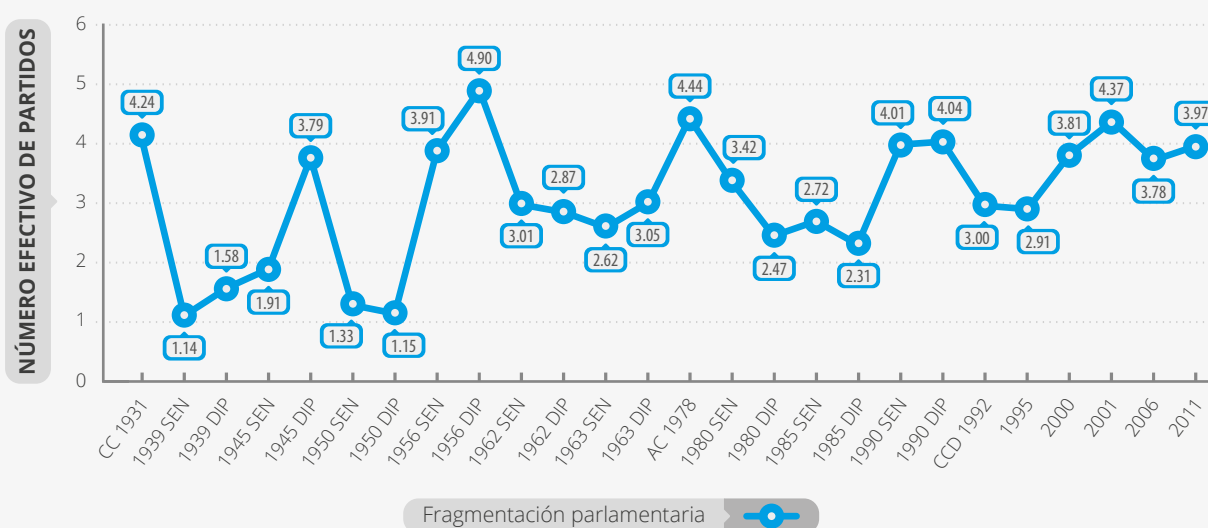
Respecto al resultado del NEP_p, se tiene que la media de la serie es de 3.11 partidos efectivos, lo que indica que a lo largo de la historia electoral analizada aquí, los parlamentos en promedio, tuvieron tres partidos con alta fuerza relativa. En este punto, es importante mencionar que el coeficiente de variación es de 34.43 %, lo cual señala que los resultados entre un proceso electoral y otro difieren moderadamente.

Se puede afirmar que el promedio es confiable como estadístico de tendencia central, porque la mediana es bastante cercana a la media. El valor de posición central señala que, al menos en la mitad de las elecciones analizadas, la fragmentación ha sido menor de 3.03. Además, solo en una cuarta parte —es decir, el 25 % de los casos— se han obtenido resultados de fragmentación cercanos a 4, como indica la cifra del tercer cuartil (Q3).

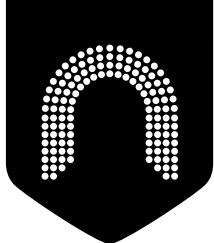
Los estadísticos descritos pueden ser complementados con el gráfico n.º 20, que permiten ubicar los procesos en los que se obtuvieron los resultados mínimos y máximos. La fragmentación más baja (1.14) se registró en la elección del Senado de 1939 debido a que la mayor parte de los parlamentarios de esa cámara —más del 90 % de representantes— formó parte de la coalición de agrupaciones que apoyaban la candidatura presidencial de Manuel Prado Ugarteche con la alianza Concentración Nacional. Cabe señalar que esto último no significó que los senadores pertenecieran oficialmente a un mismo partido político del modo como se entiende en la actualidad. Por el contrario, la coalición contó con líderes, militantes y adherentes de diversas procedencias políticas como lo eran la Unión Revolucionaria de Cirilo Ortega, el Partido Constitucional, Partido Democrático Reformista, Partido Descentralista, Partido Liberal, Partido Nacional Agrario,

Gráfico n.º 20

TENDENCIA DEL INDICADOR DE FRAGMENTACIÓN PARLAMENTARIA (NEP_p), 1931-2011*



* No incluye el proceso electoral de 1936. Elaboración: INFOgob-JNE.



Partido Nacionalista del Perú, Partido Sindicalista Rural y Partido Social Nacionalista.

En contraste, el resultado más alto entre los obtenidos fue el de la Cámara de Diputados de 1956, pues en el proceso electoral de ese año hubo un alto número de listas independientes en competencia. Muy probablemente ello se debió a la prohibición de participar en las contiendas electorales a los partidos declarados ilegales —es decir, el Partido Aprista Peruano y el Partido Comunista Peruano— y a que la forma de distribución de los escaños destinados para las minorías permitió que agrupaciones políticas pequeñas pudieran tener mayor representación en esa cámara.

Ahora bien, como se puede apreciar en el gráfico n.º 21, al hacer una distinción por cada parlamento analizado, no se

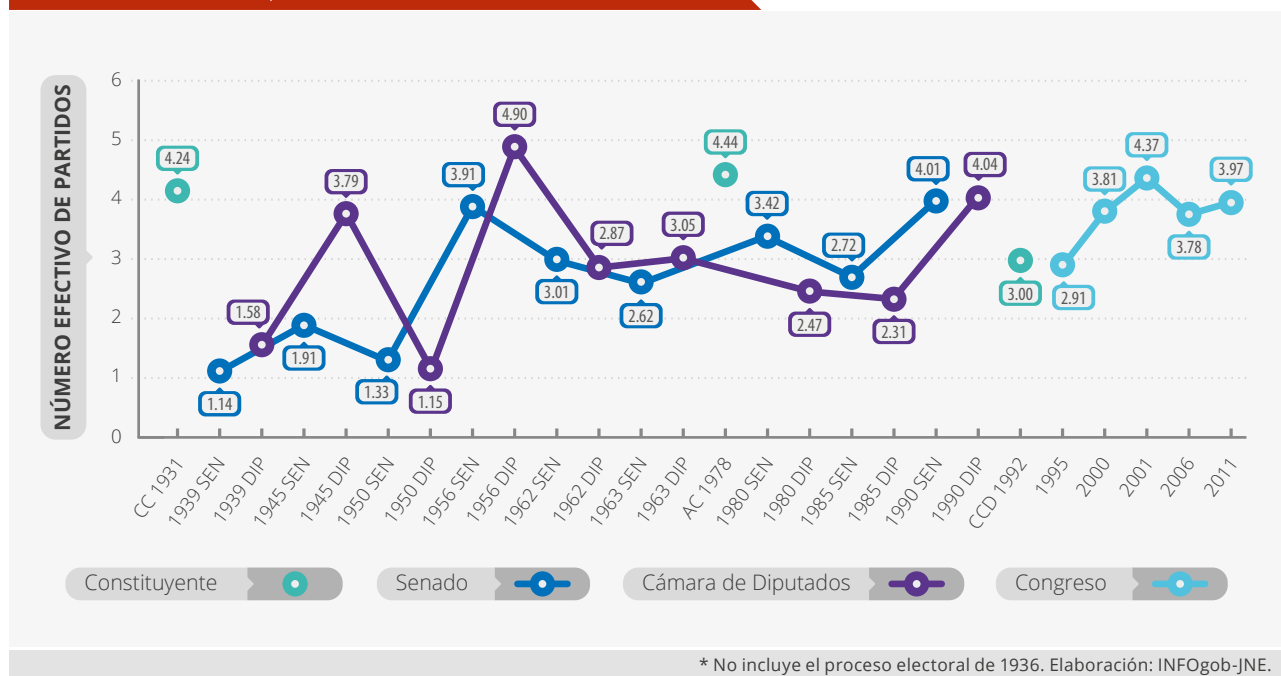
presentan marcadas diferencias en el resultado del indicador. Sin embargo, se puede advertir que en los últimos años —de congresos unicamerales— se mantiene un nivel intermedio de fragmentación parlamentaria que comprende valores de 2.91 a 4.37.

CONCENTRACIÓN PARLAMENTARIA (C_p)

El indicador de concentración parlamentaria permite conocer la fuerza relativa que poseen las opciones políticas con mayor número de representantes en el Parlamento frente a las demás organizaciones políticas en competencia. Para ello, se suman los porcentajes de escaños alcanzados por las que obtuvieron el primer y el segundo lugar en la contienda electoral. Los datos del cuadro n.º 111 muestran que, en general, los parlamentos peruanos comprendidos en el periodo estudiado han

Gráfico n.º 21

INDICADOR DE FRAGMENTACIÓN PARLAMENTARIA (NEP_p), SEGÚN PARLAMENTO, 1931-2011*



presentado una alta concentración pues, en promedio, las dos opciones políticas que obtuvieron la mayor proporción de escaños concentraron el 73.35 % de las representaciones. Esta información se corrobora al observar que la mediana de los datos también es alta (71.67 %) y cercana a la media reportada. La variación de este indicador es baja, como señala el coeficiente de variación (15.77 %), lo cual indica que la mayoría de procesos estudiados obtienen resultados similares a esta medida.

Se puede observar en el gráfico n.º 22 que la concentración de escaños más baja se encuentra en la conformación de la Cámara de Diputados de 1956, cuando los partidos ganadores, Movimiento Democrático Pradista y Unificación Nacional, lograron reunir solo el 57.69 % de los escaños, pues, como se explicó en el análisis del indicador de fragmentación, un alto número de listas independientes obtuvieron

Cuadro n.º 111

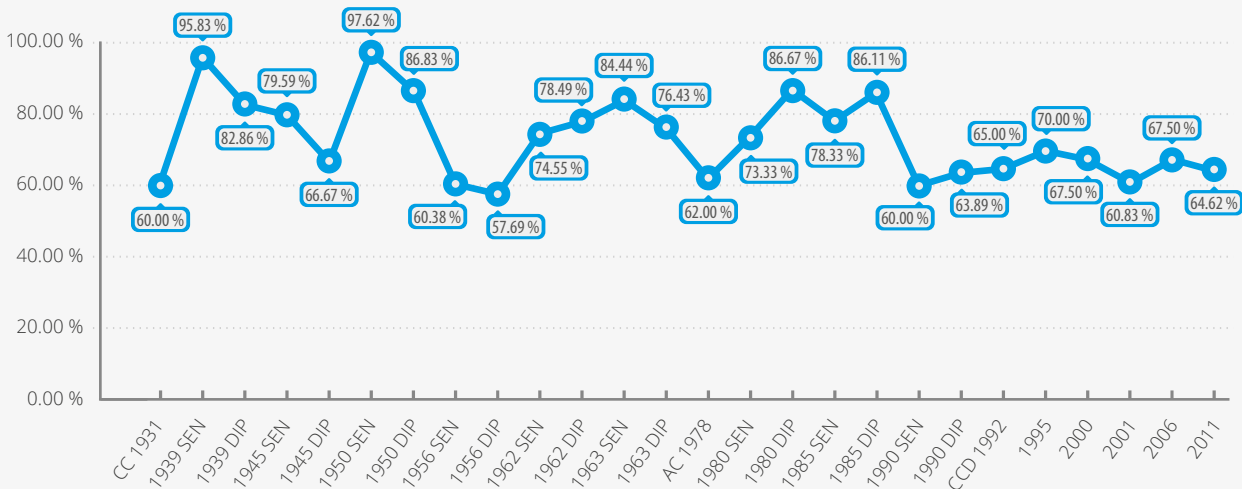
ESTADÍSTICOS DEL INDICADOR DE CONCENTRACIÓN PARLAMENTARIA (C_p), 1931-2011*

Mínimo	57.69 %
Máximo	97.62 %
Desviación típica	11.57 %
Media	73.35 %
Mediana	71.67 %
Q1	63.42 %
Q2	71.67 %
Q3	83.25 %
Coeficiente de variación	15.77 %

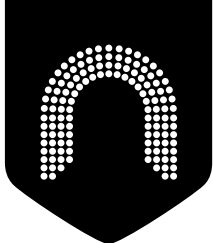
* No incluye el proceso electoral de 1936. Elaboración: INFOgob-JNE.

Gráfico n.º 22

TENDENCIA DEL INDICADOR DE CONCENTRACIÓN PARLAMENTARIA (C_p), 1931-2011*



* No incluye el proceso electoral de 1936. Elaboración: INFOgob-JNE.



ANÁLISIS DE RESULTADOS

representaciones debido al impedimento de participación dirigido a los partidos declarados ilegales y al método de conversión de votos a escaños que favoreció a las minorías. Por el contrario, la concentración parlamentaria más alta (97.62 %) corresponde al Senado de 1950, debido a que la mayoría de parlamentarios proclamaban la candidatura presidencial de Manuel A. Odría.

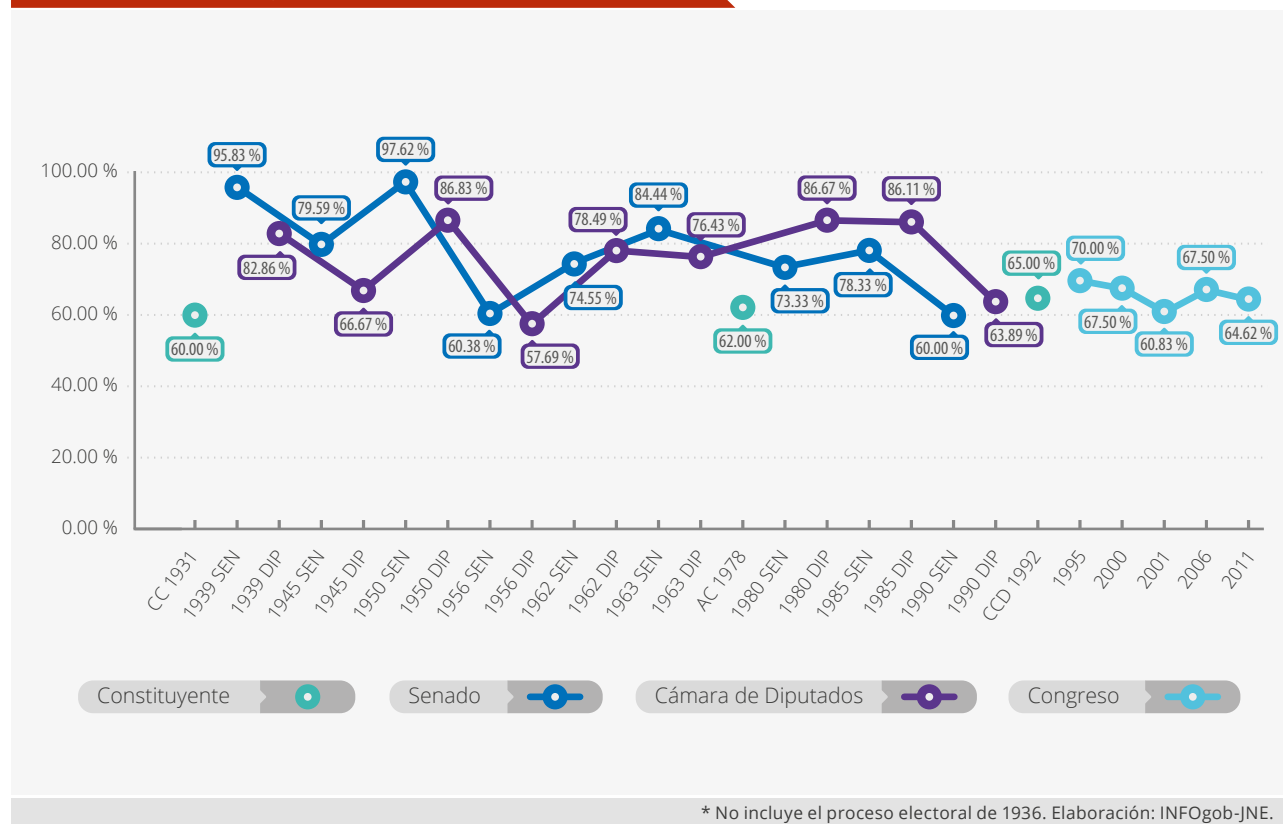
El gráfico de tendencias refleja lo que se evidenció con anterioridad: la alta concentración parlamentaria a lo largo de los años. No existen tendencias claras, pero es impor-

tante señalar que en las últimas elecciones —en particular, a partir de 1990— se obtienen valores intermedios que no superan el 70 % de concentración.

Por último, en el gráfico n.º 23 no se muestran diferencias resaltantes por parlamento. Esto es interesante porque, a pesar del considerable ascenso del número de organizaciones políticas participantes en las últimas elecciones, se puede sostener que el nivel de concentración parlamentaria se ha mantenido moderado y sin mayores cambios en los procesos estudiados.

Gráfico n.º 23

INDICADOR DE CONCENTRACIÓN PARLAMENTARIA (C_p), SEGÚN PARLAMENTO, 1931-2011*



* No incluye el proceso electoral de 1936. Elaboración: INFOgob-JNE.

COMPETITIVIDAD PARLAMENTARIA (IC_p)

Este indicador ofrece información sobre el nivel de competencia existente entre las organizaciones políticas que obtuvieron la mayor proporción de escaños. Se debe recordar que en los parlamentos con una diferencia muy estrecha, en los que la medida presenta un resultado cercano a cero (0), se evidencia un alto nivel de competitividad, es decir, que las dos opciones con más representaciones tuvieron una fuerza relativa similar. Una cifra elevada, por el contrario, indica que el primer lugar obtuvo una mayoría importante de escaños frente a la proporción alcanzada por el segundo; por lo tanto, un Parlamento de estas características sería identificado como de «baja competitividad».

Cuadro n.º 112

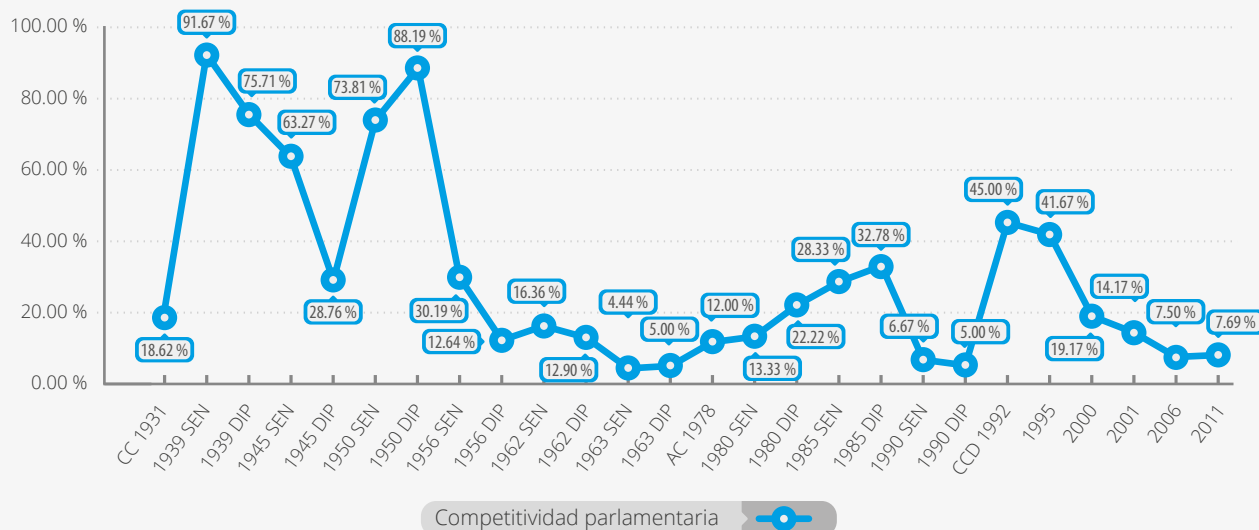
ESTADÍSTICAS DEL INDICADOR DE COMPETITIVIDAD PARLAMENTARIA (IC_p), 1931-2011*

Mínimo	4.44 %
Máximo	91.67 %
Desviación típica	26.88 %
Media	29.89 %
Mediana	18.89 %
Q1	10.92 %
Q2	18.89 %
Q3	42.50 %
Coefficiente de variación	89.95 %

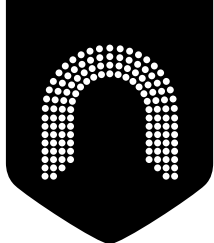
* No incluye el proceso electoral de 1936. Elaboración: INFOgob-JNE.

Gráfico n.º 24

TENDENCIA DEL INDICADOR DE COMPETITIVIDAD PARLAMENTARIA (IC_p), 1931-2011*



* No incluye el proceso electoral de 1936. Elaboración: INFOgob-JNE.



ANÁLISIS DE RESULTADOS

En los parlamentos estudiados, se han encontrado niveles de competitividad irregulares dentro de un amplio rango de valores que oscila entre 4.44 % y 91.67 %. El promedio de los datos es de 29.89 %, lo cual indica que, en general, los niveles de competitividad han sido moderadamente altos. Cabe mencionar que la mediana de los datos se aleja de la media e indica que al menos en la mitad de los casos se obtuvieron resultados menores de 18.89 %, lo que presenta una tendencia de mayor competitividad. Es importante resaltar la alta dispersión de los valores obtenidos a lo largo del análisis, situación claramente evidenciada mediante el coeficiente de variación (89.95 %) que representa la alta desviación típica de los datos respecto al promedio.

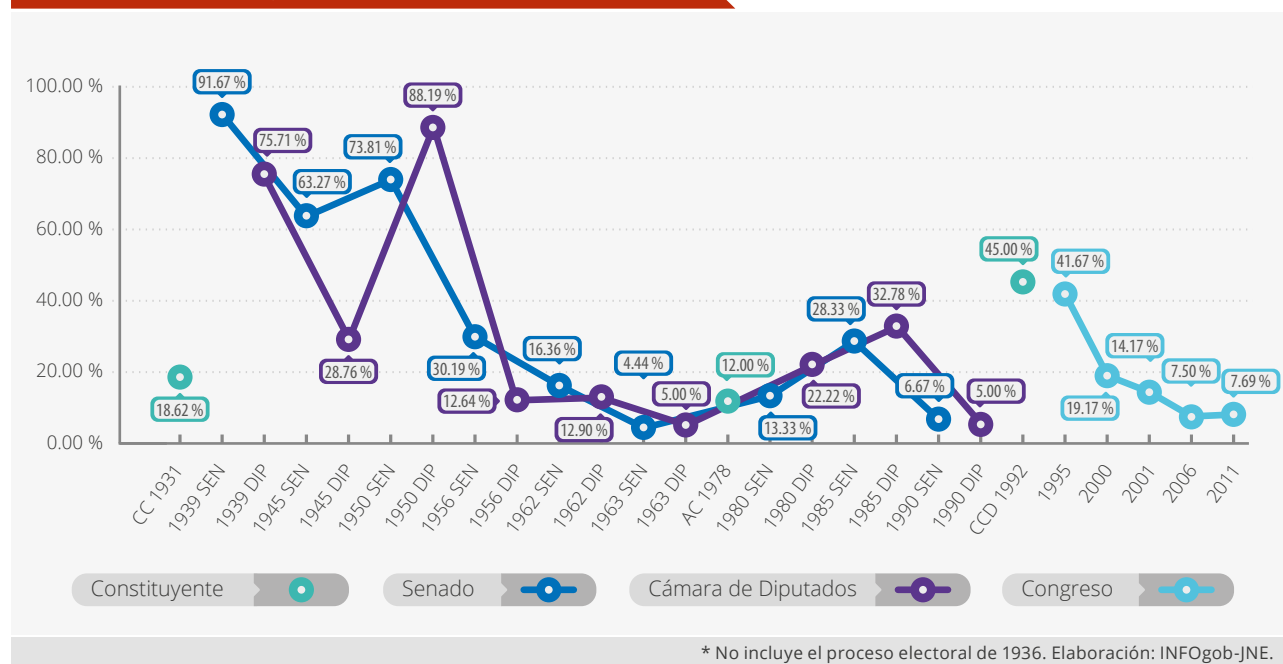
Con el gráfico n.º 24 se refuerza la idea de la alta variabilidad de los datos, pues no existe una tendencia evidente en la serie de tiempo analizada; sin embargo, destacan los niveles mínimos y máximos de competitividad parlamen-

taria que corresponden a los senados de 1939 y 1963, respectivamente. Como se ha descrito con anterioridad en el indicador de fragmentación, el proceso de 1939 es particular porque Manuel Prado Ugarteche contaba con el apoyo de una amplia mayoría de los senadores; por dicho motivo, la alta diferencia (91.67 %) entre la fuerza relativa de sus aliados y el segundo lugar —el Frente Patriótico, liderado por el candidato presidencial José Quesada Larrea— evidencia una baja competitividad. En cuanto al Senado de 1963, la situación se invierte, pues las principales fuerzas políticas, Alianza Acción Popular - Demócrata Cristiano y Partido Aprista Peruano, obtuvieron un número similar de escaños —20 y 18, respectivamente—, lo que dio como resultado una baja diferencia de 4.44 %, cifra que revela una alta competitividad.

En el mismo gráfico se pueden identificar dos ciclos interesantes. El primero se puede observar de 1963 a 1985, años

Gráfico n.º 25

INDICADOR DE COMPETITIVIDAD PARLAMENTARIA (IC_p), SEGÚN PARLAMENTO, 1931-2011*



en los que se evidencia un descenso sostenido de la competitividad, pues en cada Parlamento es mayor la diferencia obtenida por el ganador de la mayor proporción de escaños. En contraposición, dentro del periodo que abarcan los parlamentos de 1995 al 2011 se observa un aumento continuo del nivel de competitividad, ya que las dos organizaciones ganadoras cuentan con una fuerza numérica similar.

La competitividad en el Parlamento de 1995 fue bastante baja, puesto que la alianza electoral Cambio 90 - Nueva Mayoría obtuvo cincuenta escaños más que el segundo lugar, el partido político Unión por el Perú. Esta ventaja identificada se va reduciendo a lo largo de los siguientes años, como puede verse en el gráfico de tendencias. Ello debido probablemente a la apertura progresiva a nuevas organizaciones políticas que fueron cobrando fuerza, como Perú Posible, que se convirtió en un competidor importante durante la coyuntura política de 2000 y 2001 al término del gobierno de Alberto Fujimori. En los últimos congresos de 2006 y 2011, el indicador aumenta a 7.50 % y 7.69 %, respectivamente, lo cual señala una alta competitividad que está relacionada con la también estrecha disputa en las elecciones presidenciales. En otras palabras, esta medida podría encontrarse afectada por la simultaneidad de las elecciones presidenciales y parlamentarias.

En el gráfico n.º 25, ubicado en la página anterior, se puede observar que no se evidencian patrones de la competitividad en relación con el tipo de parlamento para el que fue calculado. Esto muestra que el indicador se comporta indistintamente en asambleas constituyentes, parlamentos bicamerales y congresos unicamerales.

DESPROPORCIONALIDAD (LH)

La desproporcionalidad es una medida que permite conocer las diferencias existentes entre los votos obtenidos por las organizaciones políticas y los escaños que alcanzaron dentro del Parlamento. Se espera que el sistema electoral que convierte los votos en representaciones efectivas sea lo más proporcional posible, pues ello indicaría una mejor traducción de las preferencias ciudadanas.

Se debe recordar que este indicador ha sido calculado solo a partir del proceso electoral de 1963, es decir, cuando se introdujo la aplicación del método de la cifra

Cuadro n.º 113

ESTADÍSTICOS DEL INDICADOR DE DESPROPORCIONALIDAD (LH), 1963-2011

Mínimo	1.48 %
Máximo	18.44 %
Desviación típica	5.85 %
Media	8.30 %
Mediana	7.99 %
Q1	2.76 %
Q2	7.99 %
Q3	14.35 %
Coefficiente de variación	70.44 %

Elaboración: INFOgob-JNE.

repartidora en el sistema electoral parlamentario del Perú, dado que desde el proceso de ese año hasta el presente, el voto de los ciudadanos se dirige, en primer lugar, a la organización política y, en segundo lugar, —mediante el voto preferencial— a los candidatos.

En relación con los estadísticos obtenidos, se puede observar que, en promedio, el sistema electoral de 1963 a 2011 ha tenido una baja desproporcionalidad (8.30 %). La mediana, bastante cercana a la media, indica que al menos la mitad de los casos tienen una desproporcionalidad menor de 7.99 %. Cabe mencionar que, aunque el coeficiente de variación es alto (70.44 %), los valores se encuentran dentro de un rango moderado, dado que ninguno alcanza los 19 puntos porcentuales; además, el 75 % de los casos es menor de 14.35 %, como se puede observar en la división del tercer cuartil (Q3).

En cuanto a las tendencias de la serie temporal del indicador, se puede corroborar lo antes señalado: se presentan valores menores de 20 %. Como resultados resaltantes se tienen los correspondientes al Senado de 1985, que presenta la menor desproporcionalidad (1.48 %), y el Congreso de 2006, que tuvo la más alta desproporcionalidad (18.44 %).

Respecto a los diferentes parlamentos, se puede observar que esta distinción es importante para la conversión de votos

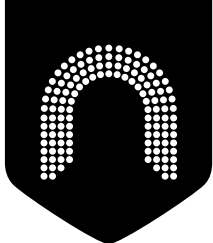
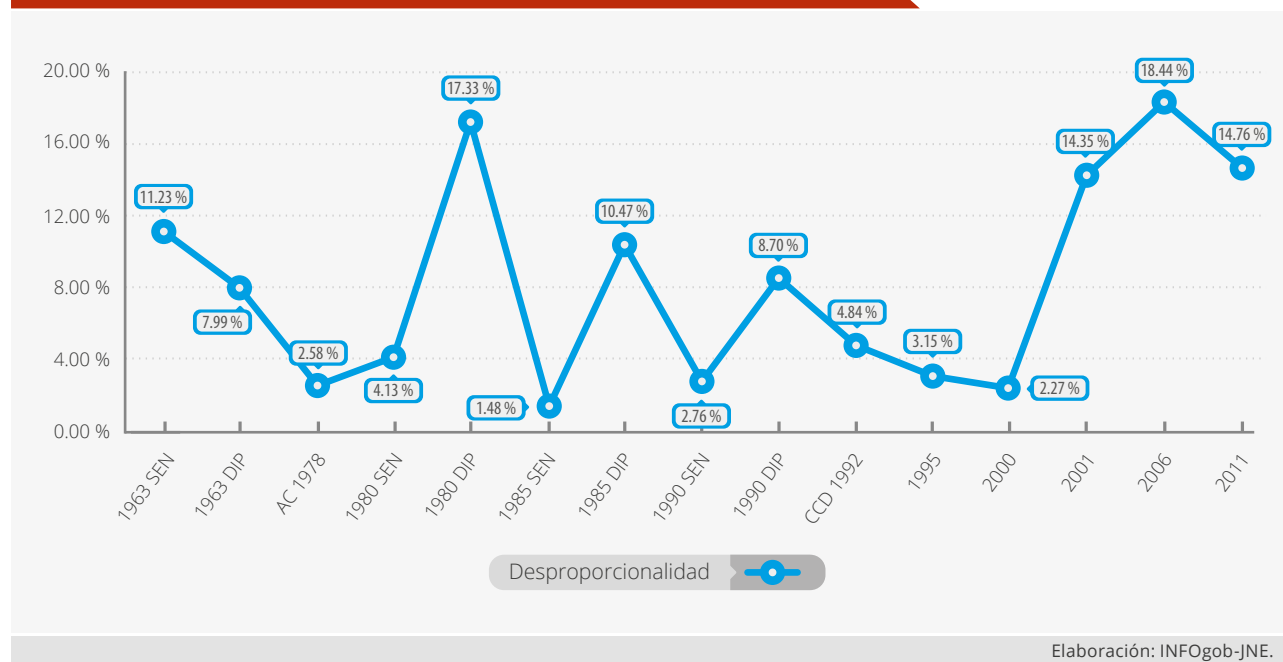


Gráfico n.º 26

TENDENCIA DEL INDICADOR DE DESPROPORCIONALIDAD (LH), 1963-2011



a escaños y que, por lo tanto, guarda relación con la desproporcionalidad. El gráfico n.º 27 muestra que los resultados de las cámaras de diputados han tenido, sostenidamente, mayor desproporcionalidad que los senados. Esto se debe a que los diputados eran elegidos en circunscripción múltiple, es decir, sus votos eran distribuidos en cada circunscripción.

La hipótesis anterior también se aplica al observar las últimas elecciones que, a pesar de ser unicamerales, tienen diversos rangos de desproporcionalidad. Como puede observarse en este último periodo, las elecciones de circunscripción única —celebradas en 1995 y 2000— cuentan con una baja desproporcionalidad, mientras que a partir del proceso electoral de 2001, cuando se retorna a la regulación de la circunscripción múltiple, el indicador presenta una evidente subida.

Es importante anotar que ambas situaciones tienen efectos positivos y negativos. En procesos de circunscripción

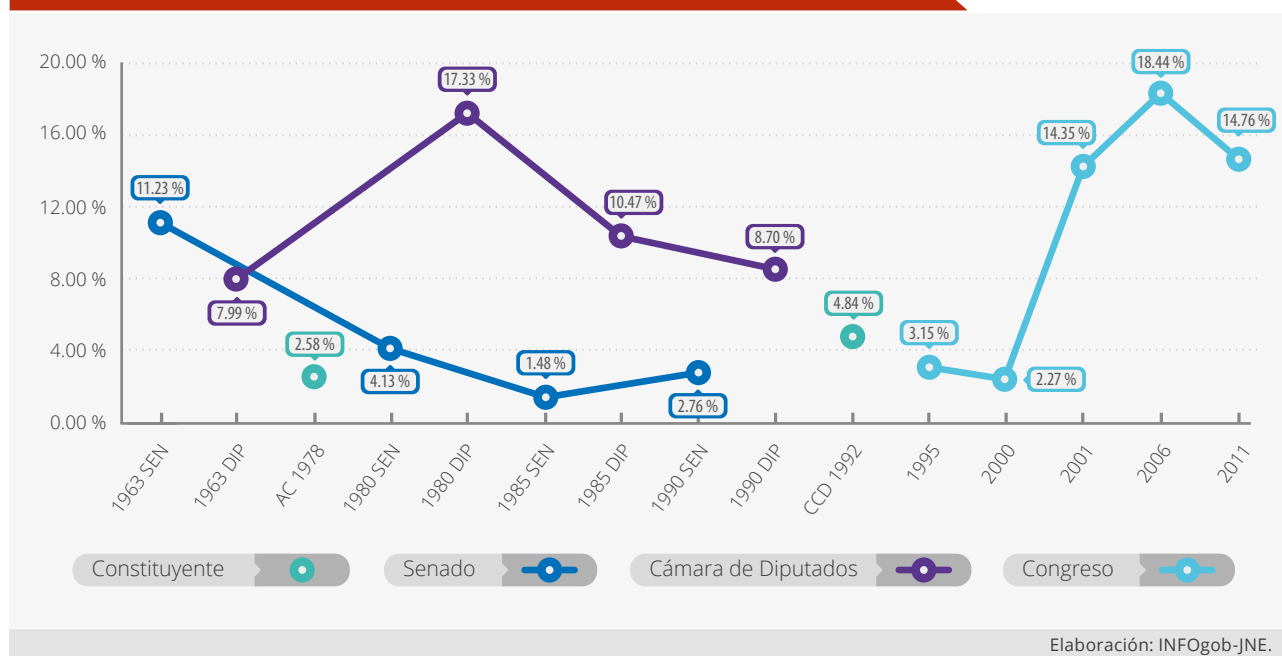
múltiple, la representación está relacionada con la procedencia del parlamentario, pues distribuye los escaños en función de la población de cada circunscripción electoral, lo que produce una «proporcionalidad geográfica»; no obstante, aumenta la desproporcionalidad numérica revisada en este indicador. Por el contrario, los comicios en circunscripción única hacen que la traducción de votos sea más proporcional, pero en muchas ocasiones, como podrá observarse en los mapas de los parlamentos con este tipo de circunscripción electoral, algunos departamentos se quedan sin representantes, lo cual produce que esta proporcionalidad numérica presente debilidades.

REELECCIÓN PARLAMENTARIA

El último indicador seleccionado es la reelección parlamentaria, que proporciona información sobre la presencia de representantes que obtuvieron escaños en dos procesos consecutivos, lo cual evidencia el grado de renovación o

Gráfico n.º 27

INDICADOR DE DESPROPORCIONALIDAD (LH), SEGÚN PARLAMENTO, 1963-2011

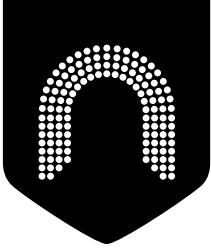


continuidad en los parlamentos tratados en esta investigación. Este indicador, como se ha mencionado en la sección metodológica, se calcula sobre la base del total de representantes, incluso en los casos de parlamentos bicamerales, es decir, sin hacer la distinción por cámaras. Por medio de este indicador se busca observar la continuidad de estos actores políticos de un año a otro, lo que no resulta afectado por la estructura del Parlamento.

Cabe recordar, asimismo, que este indicador fue calculado a partir de la elección de 1939, pues para el proceso electoral de 1931 se requería de los resultados del proceso inmediatamente anterior, es decir, de la elección de representantes para la Asamblea Constituyente de 1919, la cual no se incluye dentro del periodo del presente estudio. Por último, al igual que en todos los casos anteriores, tampoco se aplica este indicador para el proceso de 1936 debido a que las elecciones fueron declaradas nulas antes del término del escrutinio de los votos.

La media de este indicador para las elecciones analizadas es de 22.43 %, lo cual señala que existe una baja continuidad en la presencia de los representantes de un parlamento a otro. Esta tendencia es confiable al revisar la mediana, bastante cercana al promedio, que indica que al menos en la mitad de los casos, la reelección fue menor de 23.33 %. Asimismo, el coeficiente de variación es regularmente alto, dado que supera el 45 %, lo que revela cierta disparidad en los niveles de reelección entre los procesos. Estas diferencias pueden observarse mediante el contraste de los valores mínimos (7.23 %) y máximos (49.73 %) de este indicador, registrados en 1956 y 1963, respectivamente.

No obstante, el gráfico n.º 28 muestra una relativa estabilidad del indicador en el periodo de estudio, pues —excepto tres casos en 1956, 1962 y 1963— los valores oscilan entre 14 % y 32 %. El alto nivel de reelección que destaca en el proceso de 1963 puede ser explicado por la anulación de las elecciones de 1962, en tanto que un alto número de



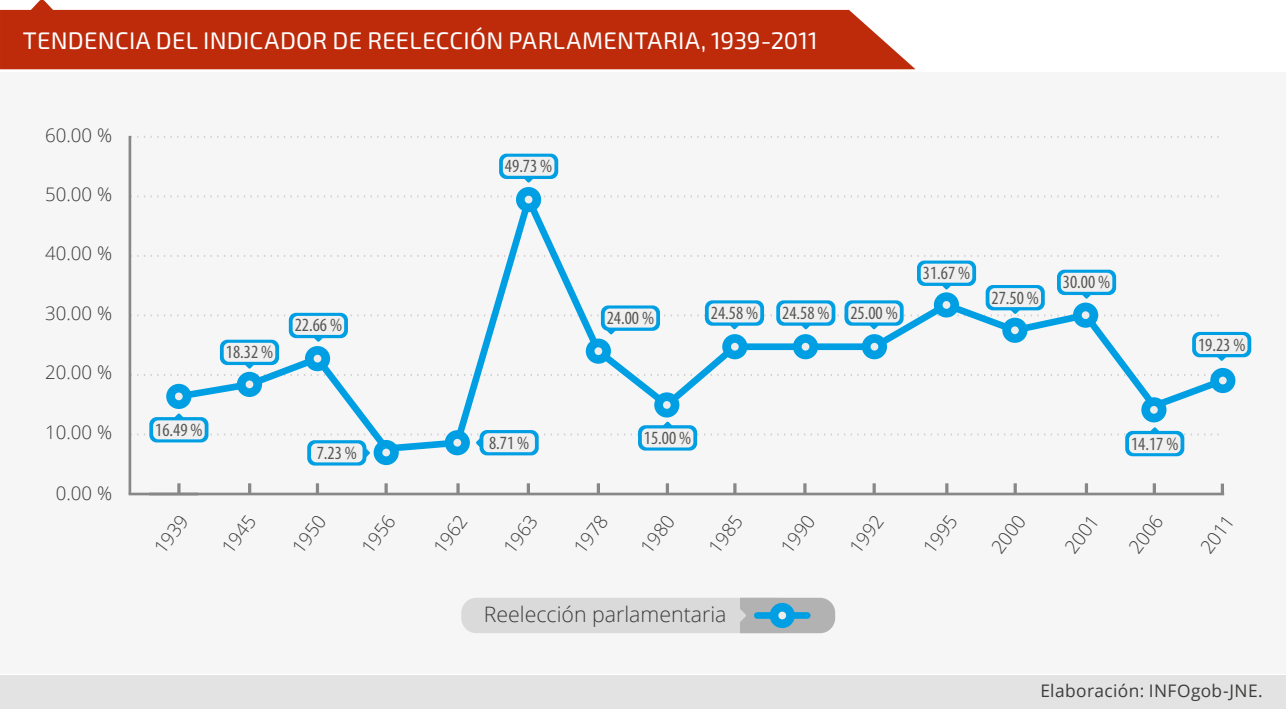
parlamentarios electos en este año volvieron a participar y a obtener representaciones al año siguiente.

Al término del régimen dictatorial de Manuel A. Odría, los parlamentos de 1956 y 1962 muestran una alta renovación de sus representantes. En 1956 nuevos actores políticos conformaron el Parlamento, organizaciones como el Movimiento Democrático Pradista, Unificación Nacional y el Frente de Juventudes Democráticas alcanzaron un importante número de los escaños. Si bien, en 1962 el Movimiento Democrático Pradista —ahora en alianza con el Partido Aprista Peruano— y Acción Popular —antes Frente de Juventudes Democráticas— obtuvieron, junto con la Unión Nacional Odrista, la mayoría de los escaños dentro del Parlamento, gran parte de los representantes electos en 1956 no lograron la continuidad en sus cargos en el Parlamento de 1962. Cabe agregar que para el año 1962 ya se había eliminado el impedimento de participar en elecciones a los partidos políticos tradicionalmente calificados de «ilegales».

Cuadro n.º 114

ESTADÍSTICAS DEL INDICADOR DE REELECCIÓN PARLAMENTARIA, 1939-2011	
Mínimo	7.23 %
Máximo	49.73 %
Desviación típica	10.12 %
Media	22.43 %
Mediana	23.33 %
Q1	15.37 %
Q2	23.33 %
Q3	26.88 %
Coefficiente de variación	45.13 %
Elaboración: INFOgob-JNE.	

Gráfico n.º 28



Es necesario anotar que, a diferencia de la reelección inmediata presidencial, la reelección inmediata parlamentaria ha sido una disposición válida y constante en la regulación del sistema electoral parlamentario en el Perú. Por ello, resulta interesante conocer la frecuencia del número de veces en que los parlamentarios resultaron electos en el periodo que se trata (1931-2011). Como se puede apreciar en el cuadro n.º 115, de 2900 parlamentarios electos,¹⁰² 1676 solo tuvieron presencia en un periodo legislativo. Del 42.16 %, que fue reelecto al menos una vez, resalta el porcentaje de representantes electos en dos hemisiclos que supera el 22 %.

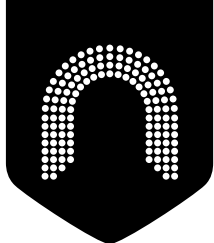
El parlamentario que alcanzó mayor número de representaciones en este periodo fue Róger Cáceres Velásquez que presentó nueve elecciones consecutivas entre 1956 y 1995. En segundo lugar se ubica a Javier Diez Canseco que obtuvo siete elecciones en total. Por su parte, las parlamentarias con más alta presencia temporal fueron Luz Salgado Rubianes, Martha Chávez Cossío y Mercedes Cabanillas Bustamante, quienes fueron elegidas en cinco parlamentos cada una. En los cuadros n.º 116 y n.º 117 se presentan a los parlamentarios con la mayor frecuencia de reelección.

Cuadro n.º 115

FRECUENCIA DE PARLAMENTARIOS ELECTOS, 1931-2011*

Número de veces electo	Frecuencia	Subtotal	Porcentaje
1	1676	1676	57.79 %
2	321	642	22.14 %
3	105	315	10.86 %
4	24	96	3.31 %
5	23	115	3.97 %
6	7	42	1.45 %
7	1	7	0.24 %
9	1	9	0.31 %
Total de representantes electos 1931-2011		2900**	100.00 %
* Se considera también a los candidatos con más alta cantidad de votos recibidos de procesos electorales anulados.			
** No incluye cinco (5) escaños correspondientes a elecciones anuladas sin ganadores explícitos y cuatro (4) escaños sin ocupar en departamentos que se quedaron sin representantes por minoría en el Parlamento. Elaboración: INFOgob-JNE.			

¹⁰² El total de escaños legales entre 1931 y 2011, sin considerar el proceso anulado de 1936, es de 2909. Sin embargo, no se incluye la información de un (1) escaño en el proceso de 1939 que correspondía a la provincia de Tarata debido a que la elección resultó anulada y no hubo un ganador explícito posteriormente. Tampoco se consideran tres (3) escaños de diputados en Huanta (Ayacucho), Bolívar (La Libertad) y Mariscal Cáceres (San Martín) en el proceso de 1945 debido también a que las elecciones resultaron anuladas sin ganadores explícitos. Por último, se excluyó del total a cinco (5) escaños que no se ocuparon en Áncash (2) y Puno (2) porque se quedaron sin representación de minorías, ya que solo hubo una lista inscrita de candidatos, y en Arequipa (1) porque se anuló la elección de un diputado.



ANÁLISIS DE RESULTADOS

Cuadro n.º 116

PARLAMENTARIOS CON MAYOR FRECUENCIA DE REELECCIÓN, 1931-2011

Nombres y apellidos	Año de la elección	Organización política*	Cargo
Róger Enrique Cáceres Velásquez	1956	Frente de Juventudes Democráticas	Diputado
	1962	Partido Demócrata Cristiano	Diputado
	1963	Alianza Acción Popular - Demócrata Cristiano	Diputado
	1978	Frente Nacional de Trabajadores y Campesinos - Frenatraca	Constituyente
	1980	Frente Nacional de Trabajadores y Campesinos - Frenatraca	Senador
	1985	Izquierda Nacionalista	Senador
	1990	Frente Nacional de Trabajadores y Campesinos - Frenatraca	Senador
	1992	Frente Nacional de Trabajadores y Campesinos - Frenatraca	Constituyente
Javier Diez Canseco Cisneros	1995	Perú al 2000 - Frenatraca	Congresista
	1978	Unidad Democrático Popular	Constituyente
	1980		Diputado
	1985	Izquierda Unida	Senador
	1990		Senador
	1995		Congresista
	2001	Unión por el Perú - Social Democracia	Congresista
	2011	Gana Perú	Congresista

* Por la cual presentaron sus candidaturas. Elaboración: INFOgob-JNE.

Cuadro n.º 117

PARLAMENTARIAS CON MAYOR FRECUENCIA DE REELECCIÓN, 1956-2011*

Nombres y apellidos	Año de la elección	Organización política**	Cargo
Luz Filomena Salgado Rubianes	1992	Nueva Mayoría - Cambio 90	Constituyente
	1995	Cambio 90 - Nueva Mayoría	Congresista
	2000	Perú 2000	Congresista
	2001	Cambio 90 - Nueva Mayoría	Congresista
	2011	Fuerza 2011	Congresista
Martha Gladys Chávez Cossío	1992	Nueva Mayoría - Cambio 90	Constituyente
	1995	Cambio 90 - Nueva Mayoría	Congresista
	2000	Perú 2000	Congresista
	2001	Cambio 90 - Nueva Mayoría	Congresista
	2011	Fuerza 2011	Congresista
Mercedes Cabanillas Bustamante	1985	Partido Aprista Peruano	Diputada
	1990		Senadora
	2000		Congresista
	2001		Congresista
	2006		Congresista

* Se consideró a las parlamentarias desde el primer proceso electoral en que participaron.

** Por la cual presentaron sus candidaturas. Elaboración: INFOgob-JNE.

PARLAMENTARIOS CON MAYOR PERMANENCIA

CELESTINO MANCHEGO MUÑOZ*

Considerado hijo ilustre de Huancavelica, nació en la provincia de Castrovirreyna el 6 de abril de 1887. Realizó sus estudios universitarios de Derecho en la Universidad Nacional Mayor de San Marcos, San Antonio Abad del Cusco y San Agustín de Arequipa.

Antes de dar comienzo a su vida política fue profesor del Colegio Nacional de Ciencias e inspector de instrucción de la provincia donde nació. Partidario del presidente Augusto B. Leguía, padeció prisión por esta causa hasta en dos oportunidades, la primera en 1912 y la segunda en 1913.

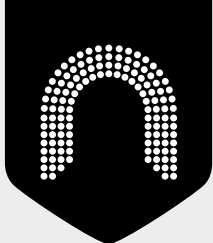
Decidido impulsor del ferrocarril que une Huancayo con Huancavelica (el llamado Tren Macho), realizó desde su curul parlamentaria los mayores esfuerzos para que la ruta del mencionado ferrocarril incluya a su ciudad natal y, en otro orden de ideas, fue también propulsor del sufragio femenino. Ejerció diversos cargos de representación política: en 1916 y 1917 fue alcalde de Huancavelica, en 1920 y 1921 de Castrovirreyna y entre 1922 y 1926 fue concejal municipal de Lima. En el Ejecutivo fue designado ministro de Marina (1925), ministro de Gobierno y de Policía (1926) y dos veces ministro de Fomento (1926, 1927).

Su actividad política más destacada la realizó en el Parlamento. Varias veces candidato al Congreso, fue diputado suplente en 1917 y 1918. En 1919, ante el triunfo de Augusto B. Leguía es elegido diputado, luego de lo cual es reelecto para los periodos 1924-1929 y 1929-1930. En esta destacada actividad congresal llegó a ser primer (1923) y segundo vicepresidente (1922) de la Cámara de Diputados. Al término del gobierno del general Sánchez Cerro, representa como senador a Huancavelica en el intervalo de tiempo que va de 1939 hasta 1945.

En 1956 fue electo senador por última vez, periodo que culminó en 1962, con lo que suma más de veinte años de carrera parlamentaria a lo largo de nuestra historia republicana. Antes de fallecer el 26 de abril de 1968, recibió la Orden del Sol en los grados de Gran Oficial y Gran Cruz.



* Información biográfica obtenida de *Parlamentarios del Perú Contemporáneo 1904-1923* (1923) de Neptalí Benvenuto.



RÓGER ENRIQUE CÁCERES VELÁSQUEZ*

Procedente de una distinguida y acaudalada familia sureña, nació en Juliaca (Puno), el 21 de diciembre de 1929. Realizó estudios universitarios de Derecho y de Filosofía en la Universidad Nacional de San Agustín de Arequipa.

Ha llevado una intensa vida política. Desde muy joven abrazó el socialcristianismo y asumió distintos cargos de representación, llegando a ser presidente de la Unión Nacional de Estudiantes Católicos de Arequipa (1949), del Centro Universitario de Arequipa (de 1953 a 1955), de la Federación Universitaria de Arequipa (1954 y 1955), de la Juventud Demócrata Cristiana del Perú (de 1957 a 1959), vicepresidente de la Juventud Demócrata Cristiana de América (de 1957 a 1959) y miembro del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Demócrata Cristiano (de 1959 a 1962). En 1956 fue elegido por primera vez diputado, iniciando con ello una notable carrera política.

Fundador del Frente Nacional de Trabajadores y Campesinos (Frenatraca), ha ejercido su presidencia desde 1968 y ha sido candidato presidencial por esta organización política hasta en tres oportunidades: primero en 1980, luego en 1985 (Izquierda Nacionalista) y finalmente en 1990. Electo dos veces constituyente (1978, 1992), tres veces diputado (1956, 1962, 1963), tres veces senador (1980, 1985, 1990) y una congresista de la República (1995), es el parlamentario que más años ha ejercido esta función en nuestra historia política, sumando más de treinta años en el ejercicio de las labores legislativas desde 1956 hasta el año 2000.

Finalmente, nuestro Parlamento lo ha distinguido con una Moción Especial de Aplauso y Reconocimiento (2000), aprobada y sustentada por unanimidad debido a su desempeño *digno, democrático y fructuoso*, y con la condecoración de la Medalla del Congreso (1984) y de la Orden de la Gran Cruz (2005). Asimismo, ha recibido la condecoración Francisco de Miranda, otorgada por el presidente Rafael Caldera de Venezuela (1998), quien lo calificó como *legislador decano de América Latina*.



* Información biográfica proporcionada por el doctor Róger Cáceres Velásquez en base al documento aprobado por el Comité Ejecutivo Nacional del Frente Nacional de Trabajadores y Campesinos (2010).

JAVIER DIEZ CANSECO CISNEROS*

Nació en Lima el 24 de marzo de 1948. Desde muy joven renunció a los privilegios que le daba su cómoda posición social e inicia una vida entregada plenamente a la política.

Estudió Derecho en la Universidad Nacional Mayor de San Marcos (1964-1968) y Sociología en la Pontificia Universidad Católica del Perú (1965-1971). Es precisamente en su época universitaria que incursiona en la política, alcanzando a ser electo presidente de la Federación de Estudiantes de la Pontificia Universidad Católica del Perú (FEPUC). Luego de ello militó en Vanguardia Revolucionaria (VR) y formó la Unidad Democrático Popular (UDP), base del Partido Unificado Mariateguista (PUM), que integraría la alianza Izquierda Unida (IU). Ya en la década de 1990 promovió la creación del Partido Democrático Descentralista, que dio origen, posteriormente, al Partido Socialista (PS).

De tratinada vida política, de elogiada capacidad argumentativa, y siempre confrontado con el poder, inicia su historia como parlamentario a finales de los años setenta, cuando, impulsado por el movimiento popular que irrumpió contra la dictadura militar, llegó a ser elegido constituyente para la Asamblea de 1978.

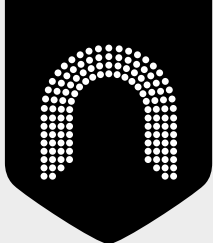
Parlamentario electo en siete oportunidades, una como constituyente (1978), otra como diputado (1980), dos como senador (1990 y 1992) y tres como congresista (1995, 2001 y 2011), acumuló, en total, casi veinticinco años en esta función. Su labor congresal se concentró básicamente en la defensa de los derechos humanos y la lucha contra la corrupción. Fue miembro, en forma permanente, de las comisiones ordinarias de Presupuesto y Economía, así como de diversas comisiones investigadoras y especiales sobre Reforma Constitucional, Ambiente, e Inclusión Social y Personas con Discapacidad.

Fue también impulsor y participante del Foro de São Paulo, además de candidato a la presidencia en las elecciones generales de 2006.

Tras una notable trayectoria política como líder de la izquierda peruana, la muerte lo alcanza en mayo de 2013, como consecuencia de una irremediable enfermedad.



* Información biográfica adaptada de la entrevista «La vida exagerada de Javier Diez Canseco» (revista *Quehacer*, n.º 126, año 2000, pp. 24-38), así como del portal web del Congreso de la República y de una entrevista personal realizada a su esposa.



PRIMERA MUJER EN EL SENADO

IRENE SILVA DE SANTOLALLA*

Nació en Cajamarca el 10 de mayo de 1901. Primogénita en un hogar de trece hermanos, recibió desde temprana edad una esmerada educación.

En 1955, tras varios años de debate y una prolongada lucha política, se aprueba el voto para las mujeres, quienes podían también ser elegidas como representantes políticas. Como consecuencia de ello, en las elecciones generales de 1956 ingresa el primer grupo de mujeres al Congreso de la República: una senadora y ocho diputadas. Aquella senadora sería Irene Silva de Santolalla, quien se convirtió en la primera mujer en ocupar este cargo político en nuestro país. Es propicio asimismo mencionar a las diputadas electas en el mismo proceso: María Mercedes Colina Lozano de Gotuzzo, María Eleonora Silva Silva, Juana Ubillús de Palacios, Lola Blanco Montesinos de La Rosa Sánchez, Alicia Leontina Felipa Blanco Montesinos, Manuela Candelaria Billinghamurst López, Matilde María Pérez Palacio Carranza y Carlota Ramos de Santolaya.

Irene Silva de Santolalla fue una educadora reconocida y una activa promotora de organizaciones en favor de la familia, la mujer y los más necesitados. En 1945 instituyó un Plan de Educación Familiar en la Pontificia Universidad Católica, donde dictó cátedra durante tres años. Fue vicepresidenta del Movimiento Mundial de Madres, miembro del Consejo General de la Unión Internacional de Organismos Familiares y presidenta fundadora honoraria del Comité Peruano de Colaboración con las Naciones Unidas. Como senadora propició, principalmente, la promulgación de la Ley de Educación Familiar y la creación del Instituto Superior de Educación Familiar.

Su prolífica producción académica incluye títulos como *Por la felicidad de nuestros hijos*, *Educación prematrimonial*, *Hacia un mundo mejor*, *El gran problema*, *Relaciones familiares*, entre otros artículos y libros de su autoría.

En 1956 fue reconocida como «Mujer de las Américas» por la Unión de Mujeres Americanas (UMA). Finalmente, luego de su retiro de las arenas políticas, deja de existir en la ciudad de Lima el 27 de julio de 1992.



* Información biográfica obtenida del portal web del Congreso de la República, del libro *50 años del voto femenino en el Perú. Historia y realidad actual* (Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social, 2009), y del discurso de homenaje a Irene Silva de Santolalla, «Mujer de las Américas 1956», realizado por la Unión de Mujeres Americanas (UMA) de la República de Argentina.

ANÁLISIS POR DATOS GEORREFERENCIADOS

En esta parte se presenta un análisis general de los datos georreferenciados en el que se comparan de manera longitudinal los resultados obtenidos en cada proceso electoral. La presentación de los resultados está dividida en función del tipo de circunscripción electoral —única o múltiple—, pues los mapas realizados contienen información diferenciada en cada uno de estos casos. Para comicios de circunscripción única, el estudio se ha centrado en la procedencia o lugar de nacimiento, según departamento, de los parlamentarios; para los procesos de circunscripción múltiple, en cambio, se ha revisado el ratio de electores por escaños en cada circunscripción.

En las elecciones de circunscripción única se presenta una tabla resumen con información de las siete (7) elecciones que se realizaron bajo este tipo de circunscripción electoral y un gráfico a escala departamental que permite observar el comportamiento de los resultados en dichos comicios. En cuanto a las elecciones en circunscripción múltiple, se brinda información y estadísticos descriptivos como introducción general. Adicional a ello, se presentan gráficos de tendencias de la serie de análisis a fin de conocer el comportamiento de los resultados a lo largo de los años; finalmente, un gráfico de barras en el que se comparan los resultados por departamento.

PROCEDENCIA DE PARLAMENTARIOS EN CIRCUNSCRIPCIÓN ÚNICA

Debido a que en este tipo de elecciones —que concernieron a dos constituyentes, tres senados y dos congresos unicamerales— el total de escaños pertenecen a una sola circunscripción, los mapas de circunscripción electoral única contienen información sobre el lugar de nacimiento de los parlamentarios electos. Aunque no se trata de un indicador de representatividad geográfica propiamente dicho, se considera que ubicar la procedencia de los parlamentarios aproxima a conocer cuán representada se encontraría la población electoral de un determinado departamento cuando el número de representaciones o escaños no se define por circunscripción múltiple. En el cuadro n.º 118 se pueden revisar los resultados obtenidos en cada elección de circunscripción única tratada.

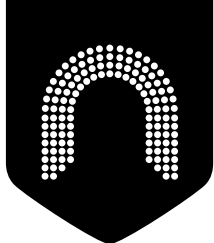
Los datos del cuadro en referencia muestran el número de parlamentarios nacidos en un determinado departamento según el proceso de elección en circunscripción única. Se puede apreciar que en estas elecciones hubo una alta presencia de representantes limeños (185), con una marcada diferencia respecto de los resultados de los departamentos que le siguieron en mayor número de parlamentarios originarios como La Libertad (46) y Arequipa (43). En contraste, se tienen departamentos que no contaron con representantes originarios en algunas de estas elecciones y que, en general, obtuvieron una muy baja presencia en estos parlamentos. Se trata de los departamentos de Madre de Dios (3), Tacna (3), Moquegua (2) y Tumbes (2).

El gráfico n.º 29 permite observar con mayor claridad la notable diferencia entre el resultado de Lima y el de los demás departamentos en función de la variable analizada. Se podría afirmar que la alta diferencia entre el primer lugar y el resto de departamentos refleja el centralismo existente en el país, incrementado principalmente durante el siglo XX, el cual se expresa —como en otros ámbitos— en los resultados electorales.

RATIO DE ELECTORES POR PARLAMENTARIO EN CIRCUNSCRIPCIÓN MÚLTIPLE

Los mapas de las elecciones de circunscripción electoral múltiple fueron realizados sobre la base del ratio de electores por representante. Los resultados obtenidos, al igual que en el caso anterior, permiten obtener una idea, aunque general y resumida, de cuán representados estuvieron los ciudadanos de una determinada circunscripción electoral.

Para obtener un valor por cada elección, fue necesario promediar los resultados anuales; con lo obtenido, se presenta una explicación inicial a partir de estadísticos generales y una línea de tendencias que permitirá distinguir los cambios en el tiempo. La diferencia de resultados por circunscripción electoral también es considerada y presentada en un gráfico de barras. Cabe precisar que en los casos de las circunscripciones electorales de las elecciones de diputados de 1939 y 1945, dado que se establecieron sobre la base del número de provincias, se ha considerado el número total de escaños por departamento.



ANÁLISIS DE RESULTADOS

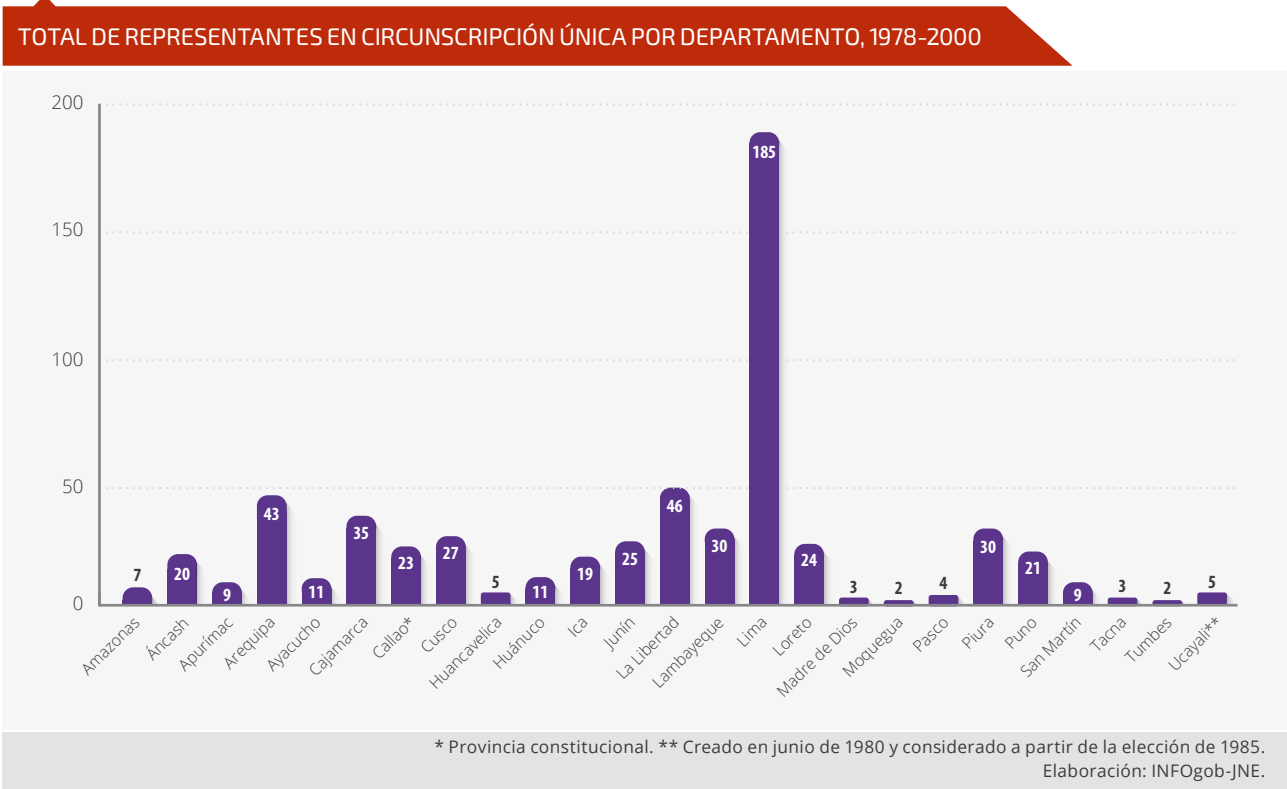
Cuadro n.º 118

PROCEDENCIA DE LOS PARLAMENTARIOS, SEGÚN DEPARTAMENTO, EN ELECCIONES DE CIRCUNSCRIPCIÓN ÚNICA, 1978-2000

Departamento	Asamblea Constituyente 1978	Senado 1980	Senado 1985	Senado 1990	Congreso Constituyente 1992	Congreso 1995	Congreso 2000	Total de representantes
Amazonas	1	0	1	0	1	2	2	7
Áncash	4	3	1	1	1	4	6	20
Apurímac	1	1	0	1	1	3	2	9
Arequipa	12	4	6	4	6	5	6	43
Ayacucho	2	1	1	2	1	2	2	11
Cajamarca	5	5	4	4	2	8	7	35
Callao*	2	3	2	3	2	4	7	23
Cusco	7	4	3	4	0	5	4	27
Huancavelica	1	1	2	0	0	1	0	5
Huánuco	1	1	2	0	2	3	2	11
Ica	5	3	1	0	1	3	6	19
Junín	6	3	1	2	4	4	5	25
La Libertad	8	9	5	7	5	7	5	46
Lambayeque	6	2	2	1	4	7	8	30
Lima	24	13	19	21	31	39	38	185
Loreto	3	2	3	0	6	5	5	24
Madre de Dios	0	0	0	0	2	1	0	3
Moquegua	1	1	0	0	0	0	0	2
Pasco	1	0	1	1	1	0	0	4
Piura	4	2	4	6	4	7	3	30
Puno	3	2	2	1	4	4	5	21
San Martín	1	0	0	1	0	4	3	9
Tacna	1	0	0	0	0	1	1	3
Tumbes	1	0	0	0	0	0	1	2
Ucayali**			0	1	1	1	2	5

* Provincia constitucional. ** Creado en junio de 1980 y considerado a partir de la elección de 1985.
Elaboración: INFOgob-JNE.

Gráfico n.º 29

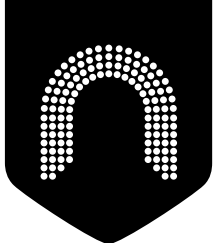


En los estadísticos del cuadro n.º 119 se han encontrado que, en promedio, existen 31 801 electores por representante en el Parlamento. La mediana, distante de la media, muestra que un 50 % de los resultados fue menor de 13 507. Esto se debe a que el número de electores en el padrón electoral ha ido creciendo a lo largo del tiempo. De hecho, en las elecciones más antiguas el número de electores fue considerablemente menor. El promedio, entonces, es más alto, pues los valores obtenidos en las elecciones más recientes, dadas entre 2001 y 2011, con una población electoral mayor, dan lugar a que este estadístico sea mayor.

La alta dispersión de los resultados puede observarse al comparar el valor mínimo (2366) de la elección de representantes constituyentes de 1931 y el máximo (134 224) de la elección de congresistas de 2011. Esto se puede confirmar al observar el coeficiente de variación que supera el 100 %; es decir, la variación de los datos (desviación típica)

Cuadro n.º 119

ESTADÍSTICOS DEL PROMEDIO DEL RATIO DE ELECTORES POR PARLAMENTARIO EN CIRCUNSCRIPCIÓN MÚLTIPLE	
Mínimo	2366
Máximo	134 224
Desviación típica	38 688
Media	31 801
Mediana	13 507
Q1	6003
Q2	13 507
Q3	40 616
Coeficiente de variación	122 %
Elaboración: INFOgob-JNE.	



ANÁLISIS DE RESULTADOS

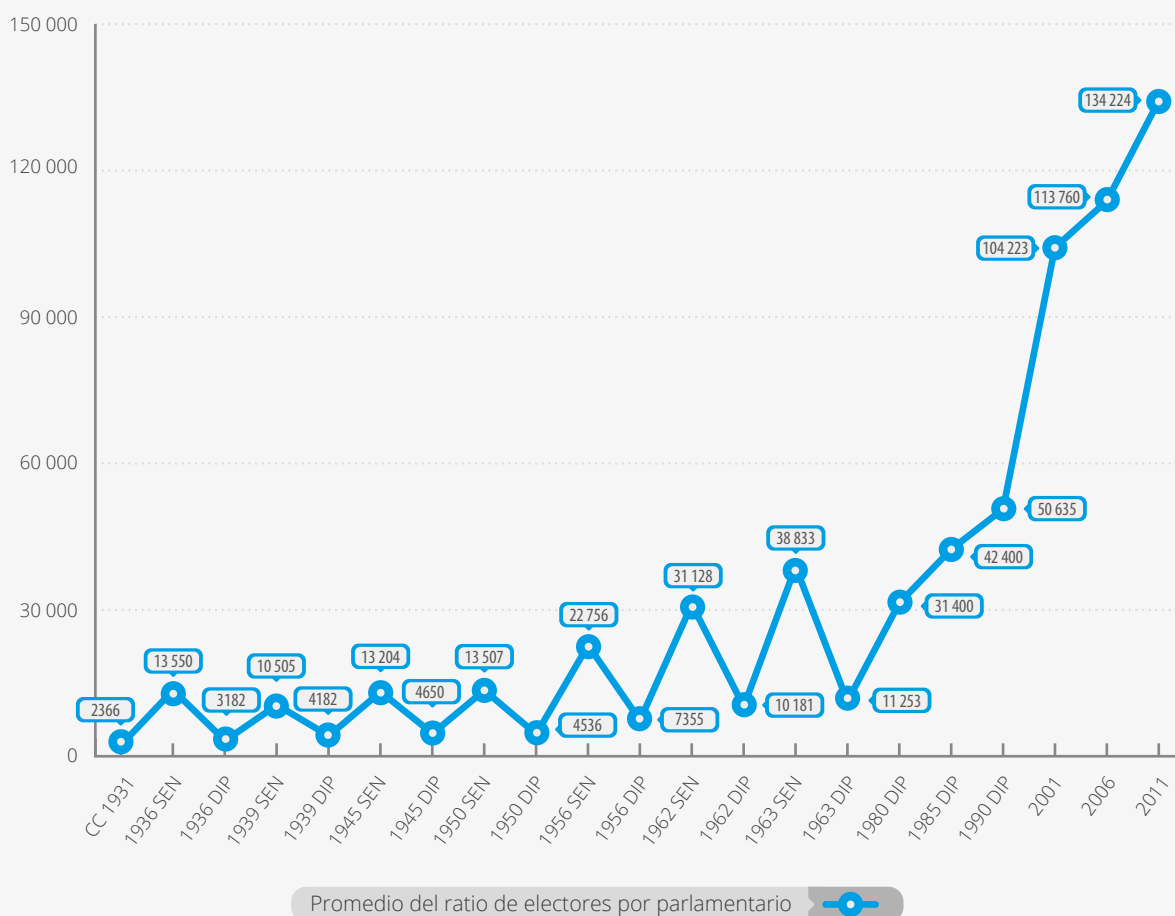
es mayor que el promedio, con lo que se concluye que los datos difieren considerablemente.

Lo descrito a partir del cuadro n.º 119 es corroborado en el gráfico de líneas siguiente. La tendencia a un alza de electores por escaño es clara a lo largo del tiempo. También resulta interesante observar que el ratio es menor en elec-

ciones para la Cámara de Diputados, pues contaba con un mayor número de escaños, lo que reducía el número de ciudadanos a representar. El ascenso continuo del valor del ratio en el tiempo es producto del incremento poblacional y de dos hitos importantes en la historia electoral del Perú: el reconocimiento del derecho a sufragio a las mujeres en 1956 y a los analfabetos en 1980.

Gráfico n.º 30

TENDENCIA DEL PROMEDIO DEL RATIO DE ELECTORES POR PARLAMENTARIO EN CIRCUNSCRIPCIÓN MÚLTIPLE, 1931-2011



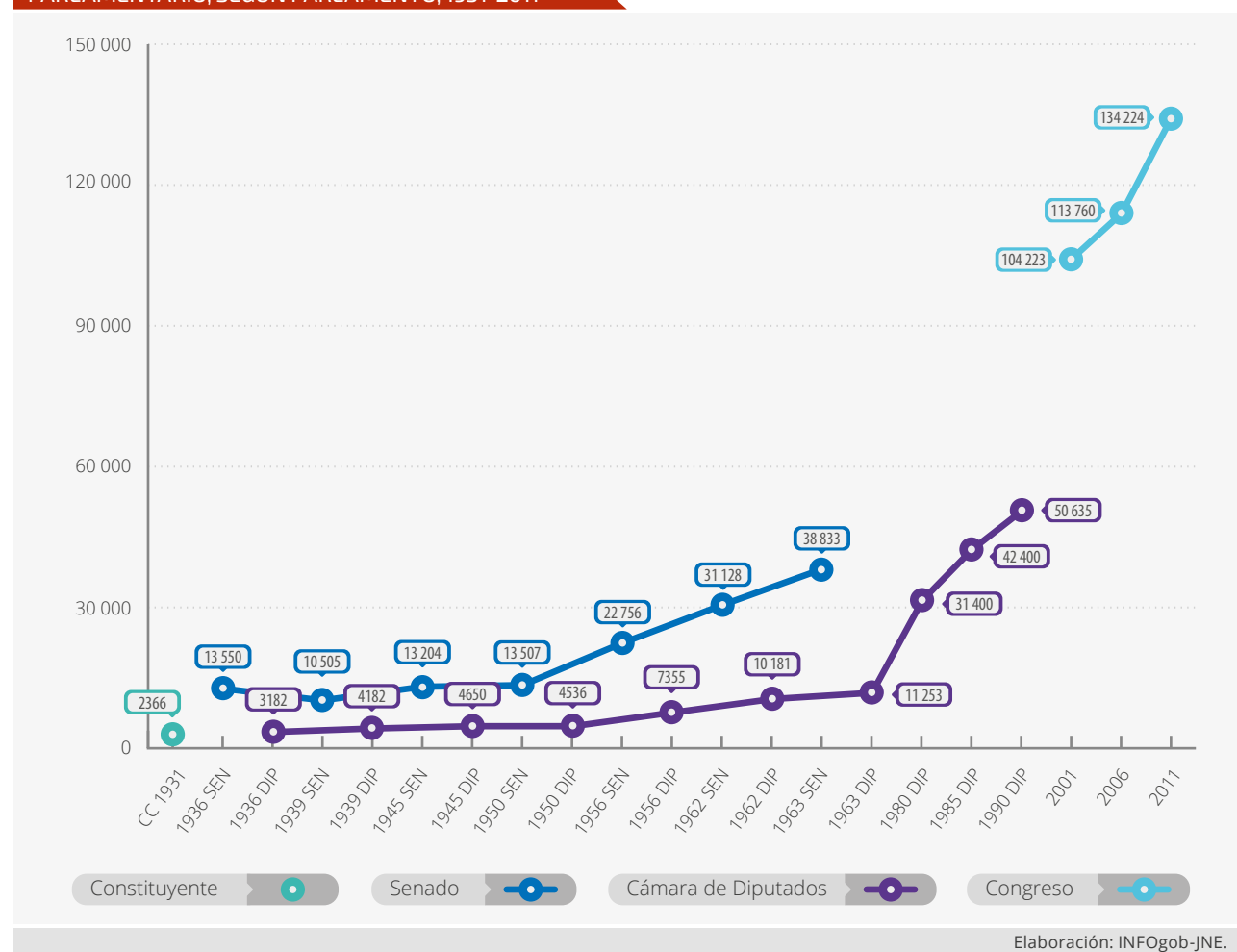
Elaboración: INFOgob-JNE.

Además de la mirada longitudinal, en el gráfico n.º 32 se presenta el promedio del ratio de electores por escaño para cada circunscripción. Como se puede observar, el mayor resultado (57 840) es obtenido por Lima, que concentra una elevada proporción de la población peruana. Con más de cuarenta mil electores por escaño se tienen a las siguientes circunscripciones electorales: Callao, Junín, Arequipa, Piura, Lambayeque y La Libertad.

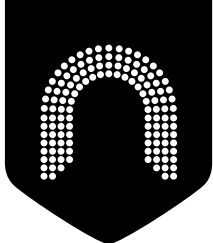
En el gráfico n.º 33, se hace la distinción entre los promedios del departamento de Lima, el de la provincia de Lima Metropolitana y el de Lima Provincias,¹⁰³ dado que sobre la base de estas dos últimas provincias se establecen dos circunscripciones electorales diferenciadas. Según se observa, el resultado global de Lima es afectado en mayor medida por lo obtenido en Lima Metropolitana, dado que Lima Provincias presenta cifras comparativamente menores.

Gráfico n.º 31

PROMEDIO DEL RATIO DE ELECTORES POR PARLAMENTARIO, SEGÚN PARLAMENTO, 1931-2011



103 La actual circunscripción electoral de Lima Provincias, creada en 2009, es identificada en los procesos de 1980, 1985 y 1990 como las «demás provincias del departamento de Lima» en la normativa de la época.



ANÁLISIS DE RESULTADOS

Gráfico n.º 32

PROMEDIO DEL RATIO DE ELECTORES POR PARLAMENTARIO,
SEGÚN CIRCUNSCRIPCIÓN ELECTORAL, 1931-2011

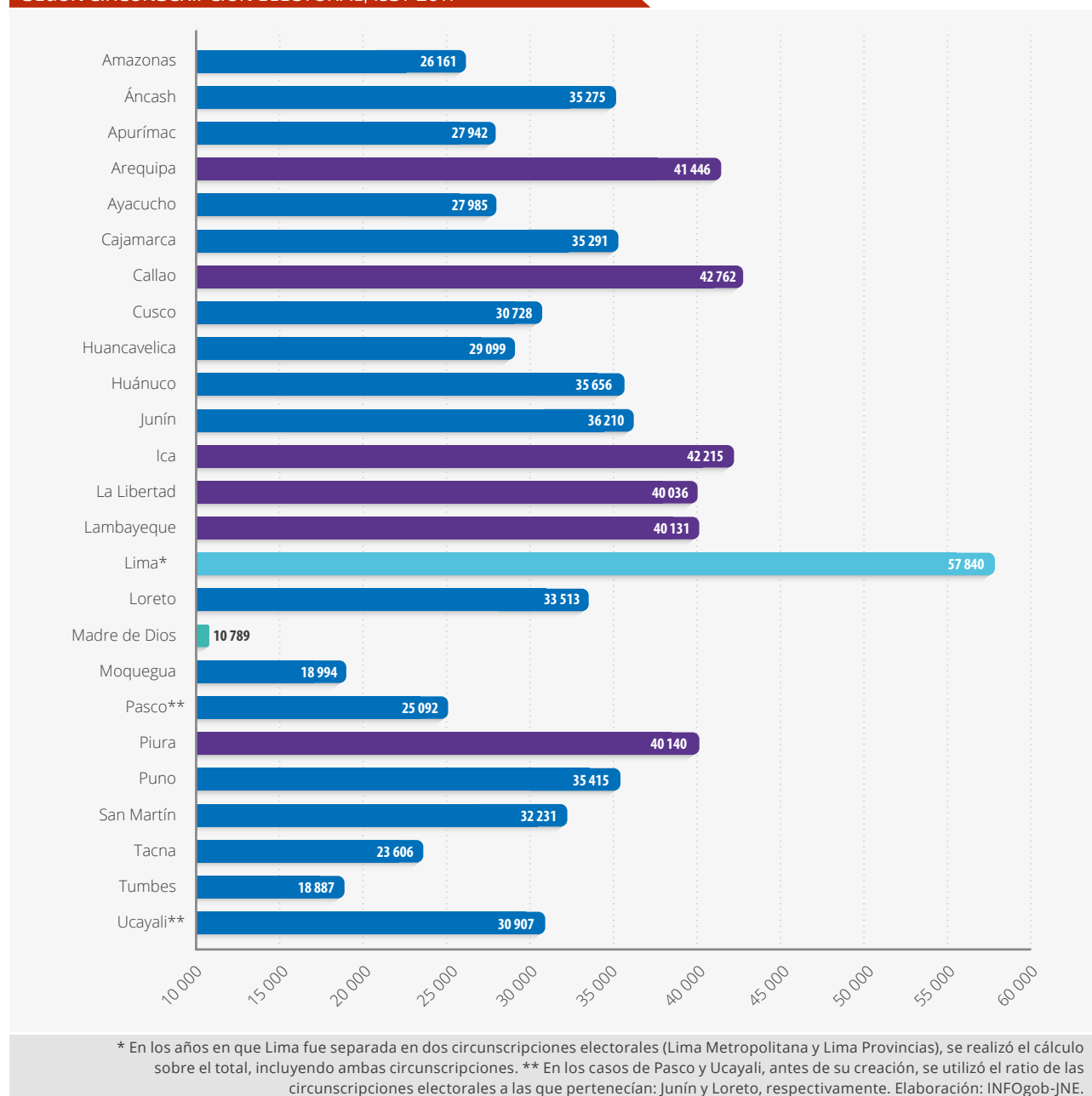
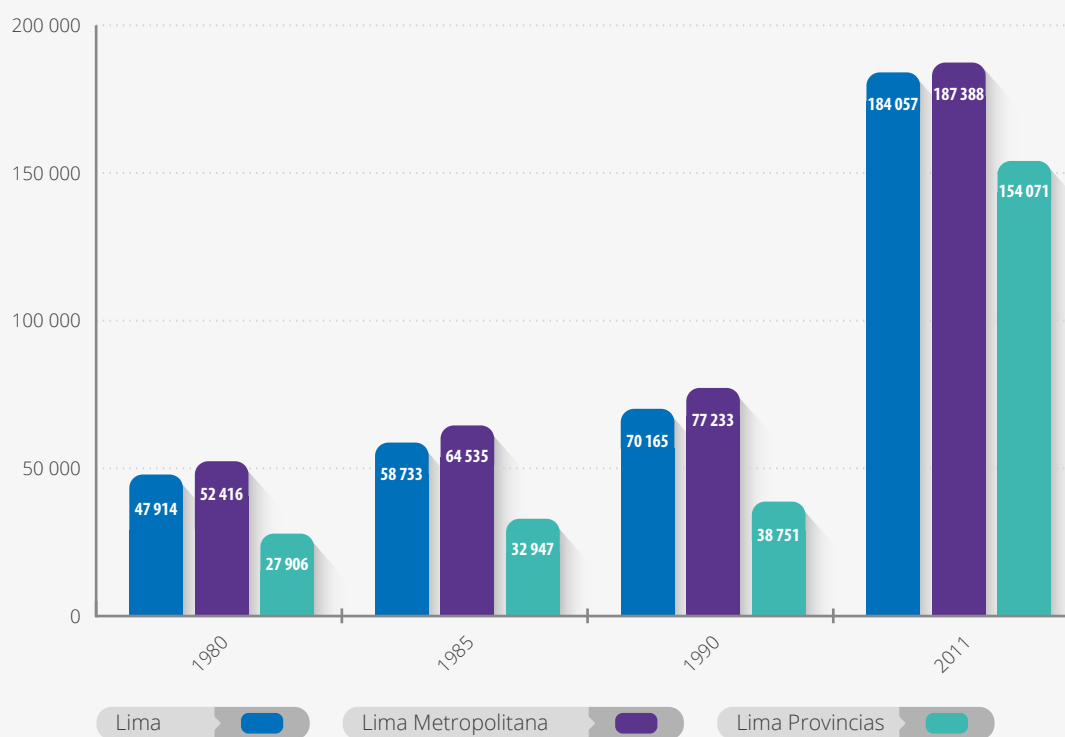
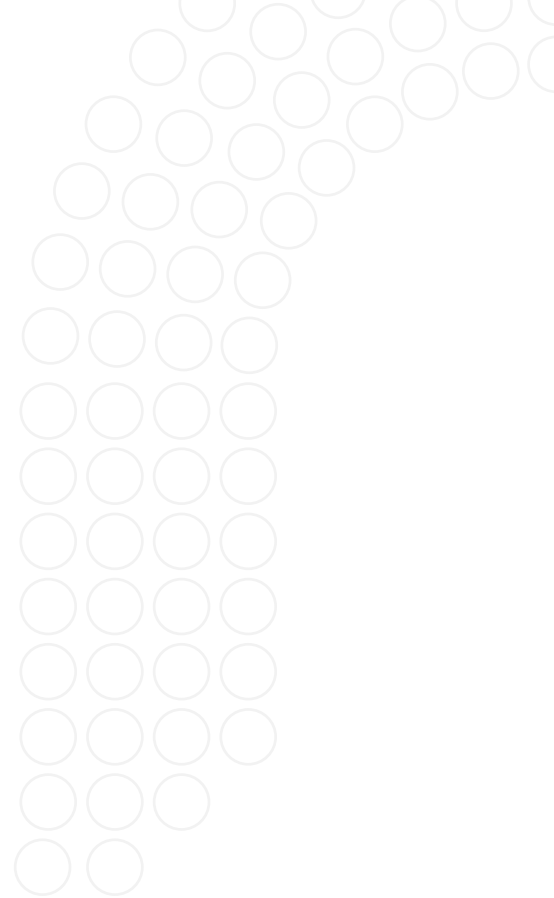
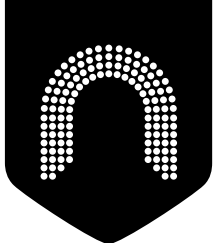


Gráfico n.º 33

RATIO DE ELECTORES POR ESCAÑO: LIMA, LIMA METROPOLITANA Y LIMA PROVINCIAS*



* Toma en cuenta elecciones en las que se hace la distinción entre Lima Metropolitana y Lima Provincias: Senado de 1980, Senado de 1985, Senado de 1990 y Congreso de 2011. Elaboración: INFOgob-JNE.



CONCLUSIONES

1 La simultaneidad de las elecciones presidenciales y de las elecciones parlamentarias en el Perú, desde el año 1931, ha producido efectos de arrastre en los resultados electorales parlamentarios. Se evidencia que, a excepción de los procesos electorales de 1990, la mayoría parlamentaria se puede determinar en función del primer lugar obtenido en la contienda presidencial.

2 Entre 1931 y 1962, el voto se dirigió al candidato y no a la organización política. Este sistema fue modificado a partir de 1963, con el Decreto Ley n.º 14250; desde entonces, se aplica el método de la cifra repartidora, que requiere el número de votos válidos obtenidos por las organizaciones políticas y la ubicación en lista de los candidatos para la conversión de votos a escaños. En ese sentido, se podría afirmar que la antigua práctica de dirigir el voto de manera personalizada hacia el candidato —que procede del siglo XIX— puede explicar su permanencia bajo la forma actual del voto preferencial, el cual se ha implementado sucesivamente en los procesos electorales desde 1978, a excepción de las elecciones de 1963 y 1980.

3 En esta investigación se observa que, en determinados periodos y contextos particulares, las élites políticas optaron por crear instituciones con el propósito de conseguir mejores niveles de representación de la sociedad en la celebración de procesos parlamentarios. Como prueba de ello, en el texto constitucional de 1933 se introdujo la figura del *Senado funcional*, el cual debía establecerse como un foro de representación de naturaleza corporativa, gremial y profesional. No obstante, pese a la regula-

ción dada durante el periodo de vigencia de la Constitución de 1933, nunca se implementó en el Perú. La barrera legal, aplicada en 1931 —y más recientemente desde 2006—, y la cifra repartidora, vigente desde 1963, siguen una lógica que, a pesar de su atemporalidad, responde a la necesidad de obtener un Parlamento que represente, vía elecciones, la mayor cantidad de ciudadanos del país.

4 Este trabajo ha desarrollado y aplicado, en la medida de lo posible, los más óptimos indicadores estadísticos a fin de analizar el sistema político parlamentario. Se han considerado, de manera continua, dos aspectos centrales del proceso de investigación: la disponibilidad de la información sistematizada sobre el periodo de estudio y la necesidad de adecuarnos a las particularidades del sistema electoral peruano. A partir de estas premisas, algunos de los hallazgos obtenidos a través del análisis estadístico son los siguientes:

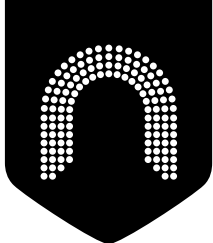
- La fragmentación parlamentaria —es decir, el número de organizaciones políticas con mayor fuerza en el Parlamento— presenta, contra lo que comúnmente se sostiene, resultados relativamente bajos. En esa línea, se observa que los parlamentos estudiados tuvieron únicamente, en promedio, tres partidos con alta fuerza relativa; así, lo dicho desafiaba la idea de la presencia de parlamentos fragmentados con poca capacidad para fortalecer la gobernabilidad. Ahora bien, si el análisis solo se enfocara en los congresos unicamerales, se verá que ellos presentan niveles de fragmentación parlamentaria

ria intermedios, cuyos valores se sitúan en el rango de 2.91 a 4.37 partidos con fuerza relativa, esto es, valores cercanos al promedio histórico.

- Desde 1963, esta investigación ha encontrado desproporcionalidad numérica —entre votos y escaños— en los comicios parlamentarios celebrados en circunscripciones múltiples, tanto cuando se trataba de congresos bicamerales como de unicamerales, al mismo tiempo que ha prevalecido el criterio de «proporcionalidad geográfica», ya que la representación está relacionada con la procedencia. En contraposición, los comicios de circunscripción única permiten que la conversión de votos sea más proporcional; con este tipo de circunscripción, sin embargo, algunos departamentos se quedan sin representantes si se considera la procedencia de los parlamentarios o su lugar de nacimiento.

- A lo largo de las ocho décadas que abarca el periodo estudiado, se observa que el porcentaje de parlamentarios reelectos ha sido, en promedio, 22.43 %, empero, es destacable que del total de electos (2900), el 42.21 % haya tenido presencia en dos o más parlamentos.

5 El análisis de la información georreferenciada permite observar tendencias «centralistas» en las elecciones parlamentarias. Por un lado, en los procesos electorales celebrados en circunscripción única existe una alta presencia de representantes limeños: 185 de 599. Por otro lado, al analizar las elecciones en circunscripción múltiple, se ha encontrado un resultado similar: Lima destaca por su alto promedio en el ratio de electores por escaño (57 840), consecuencia de la alta concentración demográfica.



REFLEXIONES FINALES

1 En el periodo estudiado se ha encontrado que la normativa electoral que rigió sobre los comicios parlamentarios ha sido modificada sucesivamente. El sistema electoral, las organizaciones políticas y los candidatos al Parlamento, por mencionar algunos elementos centrales de esta investigación, han debido acoplarse a las inclusiones y modificaciones legislativas —algunas repentinas— que enmarcaron las elecciones en el Perú. Conviene señalar que la débil predictibilidad en la normativa electoral respondió, en ciertos contextos, a la actitud de líderes políticos que tomaron ventaja de los elementos coyunturales para interrumpir el orden constitucional vigente. Mirando el panorama completo, entonces, en estas ocho décadas analizadas se ha producido una importante cantidad de normas y decretos, enmarcados en tres constituciones, que actuaron sobre las actividades electorales centradas en el Parlamento; sin embargo, más que una virtud, este hecho puede acarrear serios peligros para la estabilidad democrática. En ese sentido, será necesario aprobar, en un futuro próximo, un Código Electoral que unifique, sistematice y reglamente correctamente la legislación sobre la materia en cuestión. De esta manera, las reglas de juego electorales poseerán parámetros claros y no serán objeto, ante repentinos ánimos personalistas, de modificatorias profundas.

2 Con la dación del estatuto electoral de 1962, mediante el Decreto Ley n.º 14250, y la universalidad del sufragio alcanzada con la promulgación de la Constitución de 1979, dos aspectos de la elección que tomaron significativa relevancia fueron la forma de la candidatura y los elemen-

tos relacionados con la fórmula de conversión de votos en escaños congresales. En las décadas examinadas, el voto de los electores se ha emitido, por un lado, sobre distintos marcos para elegir a sus candidatos de preferencia, tales como las listas incompletas, las listas abiertas, las listas completas con doble voto preferencial, entre otros; por otra parte, el método de conversión de votos ha sufrido mínimas modificaciones a partir del establecimiento de la cifra repartidora, como la inclusión de la barrera electoral, lo que se considera saludable para el sistema electoral. En la actualidad, las propuestas para modificar y reformar la forma de la candidatura y los elementos de la emisión del voto, centrales para el sistema electoral en el país, deberán ser debidamente estudiados, y con ello se evitará incurrir en la aplicación de reformas que no solucionen los problemas o, peor aún, que paradójicamente los agudicen.

3 Es necesario mantener criterios de proporcionalidad en las votaciones parlamentarias. Como se señaló en las conclusiones de esta investigación, la legislación electoral-parlamentaria ha avanzado en la búsqueda de una mayor proporcionalidad, esto es, en que el Congreso representativo refleje de manera más certera la distribución de la votación nacional en el Parlamento. En esta línea, deben seguirse perfeccionando los criterios de proporcionalidad, puesto que el país sigue creciendo en términos demográficos, lo que tiene un correlato directo en la variación de la proporcionalidad. Así, es menester reajustar constantemente estos criterios para conseguir una representación más efectiva y más directa entre electores y parlamentarios.

BIBLIOGRAFÍA

BIBLIOGRAFÍA

AGUILAR, Roisida

- 2002 «El sufragio de la mujer: debate en el Congreso Constituyente de 1931-1932». En *Elecciones* (Lima), revista institucional de la Oficina Nacional de Procesos Electorales, n.º 1, noviembre, pp. 123-164.

ALJOVÍN DE LOSADA, Cristóbal

- 2005 «Sufragio y participación política. Perú, 1808-1896». En Cristóbal ALJOVÍN DE LOSADA y Sinesio LÓPEZ (eds.). *Historia de las elecciones en el Perú. Estudios sobre el gobierno representativo*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos, pp. 19-74.

ALJOVÍN DE LOSADA, Cristóbal y Sinesio LÓPEZ (eds.)

- 2005 *Historia de las elecciones en el Perú. Estudios sobre el gobierno representativo*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos. 568 págs.

ARTIGA, Álvaro

- 1998 «Fluidez y volatilidad en la institucionalización de los sistemas de partidos (Notas metodológicas para su medición)». En *América Latina Hoy* (México), n.º 19, pp. 125-129.

ASAMBLEA CONSTITUYENTE DE 1978

- 1978 *DIARIO DE LOS DEBATES*. Tomo I. Lima: Congreso de la República.

BALBI, Carmen Rosa y Laura MADALENGOITIA

- 1980 *Parlamento y lucha política. Perú, 1932*. Lima: Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo (Desco). 199 págs.

BALDEÓN, Edson

- 2005 «La transición trucada: las elecciones de 1936 y la participación aprista». En Cristóbal ALJOVÍN DE LOSADA y Sinesio LÓPEZ (eds.). *Historia de las elecciones en el Perú. Estudios sobre el gobierno representativo*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos, pp. 455-482.

BALLÓN LOZADA, Héctor (ed.); CÁCERES, Jorge; PERALTA, Saulo y AZALDE, José

- 2009 *La vida política en la Arequipa republicana (1890-2009)*. Arequipa: LGP Editores, Universidad Católica de Santa María, Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas. 462 págs.

BAREIRO, Line y Lilian SOTO

- 2007 «Los partidos políticos: condiciones de inscripción y reconocimiento legal». En Dieter NOHLEN, Sonia PICADO y Daniel ZOVATTO (comps.). 2da ed. *Tratado de derecho electoral comparado de América Latina*. México, D.F.: Fondo de Cultura Económica, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Universidad de Heidelberg, International IDEA, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Instituto Federal Electoral, pp. 588-612.

BASADRE, Jorge

- 1980 *Elecciones y centralismo en el Perú. Apuntes para un esquema histórico*. Lima: Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico. 172 págs.

BELTROY VERA, Manuel

- 1957 *Peruanos notables de hoy. Biografías de peruanos representativos contemporáneos*. Lima: Imprenta Sanmartí. 202 págs.

BENDEL, Petra

- 1998 «Los partidos políticos: condiciones de inscripción y reconocimiento legal, democracia interna, etcétera». En Dieter NOHLEN, Sonia PICADO y Daniel ZOVATTO (eds.). *Tratado de derecho electoral comparado de América Latina*. México D.F.: Fondo de Cultura Económica, pp. 384-409.

BENVENUTTO, NEPTALÍ

- 1923 *Parlamentarios del Perú Contemporáneo 1904-1923*. Vol. 2. Lima: Imprenta Malatesta-Rivas Berrio. 259 págs.

BERNALES BALLESTEROS, Enrique

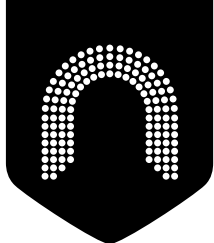
- 1970 *El Parlamento en el Perú. Análisis político-jurídico: la estructura del Parlamento*. Lima: s.n. 87 págs.

BERNALES BALLESTEROS, Enrique

- 1980 *Crisis política: ¿solución electoral? Análisis de los resultados de las elecciones para la Asamblea Constituyente de 1978*. Lima: Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo (Desco). 132 págs.

BERNALES BALLESTEROS, Enrique

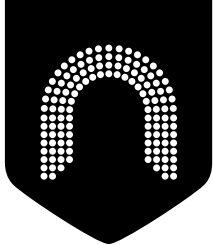
- 1990 *Parlamento y democracia*. Lima: Constitución y Sociedad. 385 págs.



BIBLIOGRAFÍA

- BERNALES BALLESTEROS, Enrique (ed.)
2001 *Parlamento y ciudadanía. Problemas y alternativas*. Lima: Comisión Andina de Juristas/USAID. 354 págs. (Serie Democracia 3).
- BERNALES BALLESTEROS, Enrique (editor)
2002 *Manual parlamentario*. Lima: Comisión Andina de Juristas/USAID. 257 p. (Serie Democracia 5).
- BERNALES BALLESTEROS, Enrique
2005 «El sistema bicameral: una propuesta». En Enrique BERNALES BALLESTEROS *et al. Reforma del Estado. Reforma de la Constitución*. Lima: Comisión Andina de Juristas, Fundación Konrad Adenauer, pp. 19-46.
- BERNALES BALLESTEROS, Enrique
2014 «El Parlamento funcional». En *Palestra del Estado. Portal de Asuntos Públicos de la Pontificia Universidad Católica del Perú*, 4 p. [en línea]. Fecha de la consulta: 29 de julio de 2014. Disponible en: <[http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con2_uibd.nsf/C62176CC4CB85DDA052575DE00569EB3/\\$FILE/El_Parlamento_Funcional_Bernales.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con2_uibd.nsf/C62176CC4CB85DDA052575DE00569EB3/$FILE/El_Parlamento_Funcional_Bernales.pdf)>.
- BOBBIO, Norberto, Nicola MATEUCCI y Gianfranco PASQUINO (dir.)
1985 *Diccionario de política*. 4ta ed., 2 vols. México D.F.: Siglo Veintiuno Editores.
- BURGA, Manuel y Alberto FLORES GALINDO
1994 «Aprismo, comunismo y el proceso electoral de 1931», en cap. *Apogeo y crisis de la República Aristocrática*. En *Obras completas de Alberto Flores Galindo*. Vol. 2. Lima: Fundación Andina, SUR-Casa de Estudios del Socialismo, pp. 301-324.
- BUSTAMANTE ZAPATA, Jorge
1950 *Elecciones Generales de 1950*. Lima: Imprenta Torres Aguirre. 120 págs.
- CAIRO ROLDÁN, José Omar
2010 *El poder constituyente y la reforma de la Constitución en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, Departamento Académico de Derecho. 29 págs.
- CAMERON, Maxwell
1994 *Democracy and authoritarianism in Peru: political coalitions and social change*. Nueva York: St. Martin's Press. 236 págs.
- CHANG-RODRÍGUEZ, Eugenio
1987 *Opciones políticas peruanas*. Trujillo: Editorial Normas Legales. 471 págs.
- CHIARAMONTI, Gabriella
2005 *Ciudadanía y representación en el Perú (1808-1860). Los itinerarios de la soberanía*. Lima: Fondo Editorial de la UNMSM y de la ONPE, Secretariado Europeo de las Publicaciones Científicas. 408 págs.
- CHIRINOS MONTALBETTI, Rocío
1991 *La Constitución peruana de 1933*. Lima: Centro de Documentación Andina. 312 págs.
- CHIRINOS SOTO, Enrique
1991 *Historia de la República: 1821-1991*. 4ta ed., 3 vols. Bogotá: CH. Editores, CIDOB.
- CIDOB
2014 «Alan García Pérez». En *Biblioteca digital CIDOB. Barcelona Centre for International Affairs* [en línea]. Fecha de la consulta: 15 de julio de 2014. Disponible en: <http://www.cidob.org/es/documentacion/biografias_lideres_politicos/america_del_sur/peru/alan_garcia_perez>.
- CIDOB
2014 «Fernando Belaunde Terry». En *Biblioteca digital CIDOB. Barcelona Centre for International Affairs* [en línea]. Fecha de la consulta: 15 de julio de 2014. Disponible en: <http://www.cidob.org/es/documentacion/biografias_belaunde_terry>.
- CLEMENTE, Ana Catarina
2007 «Las boletas electorales». En Dieter NOHLEN *et al.* (comps.). *Tratado de derecho electoral comparado en América Latina*. 2da ed. México, D.F.: Fondo de Cultura Económica, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Universidad de Heidelberg, International IDEA, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Instituto Federal Electoral, pp. 900-916.
- COMITÉ EJECUTIVO NACIONAL DEL FRENTE NACIONAL DE TRABAJADORES Y CAMPESINOS - FRENATRACA
2010 «Hoja de vida del doctor Róger Cáceres Velásquez». 6 pp.
- CONGRESO CONSTITUYENTE DE 1931
1931 *Diario de los Debates del Congreso Constituyente de 1931*. Lima: Congreso Constituyente de 1931.
- CONGRESO DE LA REPÚBLICA
1998 *El poder legislativo y sus representantes 1822-2000*. Lima: Congreso de la República. 918 págs.
- CONGRESO DE LA REPÚBLICA
2012 *Congresos del Perú. Renovaciones del poder legislativo* [en línea]. Fecha de la consulta: 2 de

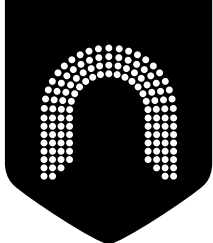
- agosto de 2014. Disponible en: <http://www.congreso.gob.pe/museo/documentos/Web-Congresos_Peru.pdf>.
- CONGRESO DE LA REPÚBLICA
«Constituciones del Perú». En *Archivo Digital de la Legislación del Perú* [en línea]. Fecha de la consulta: 25 de febrero de 2014. Disponible en: <<http://www.leyes.congreso.gob.pe/>>.
- CONGRESO DE LA REPÚBLICA
«Hoja de vida de Javier Diez Canseco» [en línea]. Fecha de consulta 5 de noviembre de 2015. Disponible en: http://www4.congreso.gob.pe/congresista/2011/jdiezcanseco/hoja_vida.htm
- CONGRESO DE LA REPÚBLICA
«Legislación desde 1904». En *Archivo Digital de la Legislación del Perú* [en línea]. Fecha de la consulta: 25 de febrero de 2014. Disponible en: <<http://www.leyes.congreso.gob.pe/>>.
- CONGRESO DE LA REPÚBLICA
«Las primeras damas parlamentarias en la Historia del Perú. Periodo legislativo: 1956-1962». En *Archivo del Congreso de la República* [en línea]. Fecha de la consulta: 12 de marzo de 2014. Disponible en: <http://www4.congreso.gob.pe/archivo/alerta_informativa/alerta7.html>.
- CONGRESO DE LA REPÚBLICA
«Mensajes presidenciales y otros documentos para la Historia Política del Perú». En *Museo del Congreso y de la Inquisición* [en línea]. Fecha de la consulta: 21 de julio de 2014. Disponible en: <<http://www4.congreso.gob.pe/museo/mensajes.html>>.
- CONGRESO DE LA REPÚBLICA
«Presidentes del Congreso de la República». En *Museo del Congreso y de la Inquisición* [en línea]. Fecha de la consulta: 21 de julio de 2014. Disponible en: <<http://www4.congreso.gob.pe/museo/presidentes.html>>.
- CONGRESO DE LA REPÚBLICA
«Instalación de la Asamblea Constituyente». *Sistema de Archivo Fotográfico* [en línea]. Fecha de la consulta: 3 de julio de 2014. Disponible en: <http://fotografia.congreso.gob.pe/Wf_ListadoFotografico.aspx>.
- CONTRERAS, Carlos y Marcos CUETO
2000 *Historia del Perú contemporáneo*. 2da ed. Lima: Instituto de Estudios Peruanos, Red para el Desarrollo de las Ciencias Sociales en el Perú. 386 págs.
- COTLER DOLBERG, Julio
2005 *Clases, Estado y nación en el Perú*. 3ra ed. Lima: Instituto de Estudios Peruanos. 359 págs.
- COTLER DOLBERG, Julio y Romeo GROMPONE
2000 *El fujimorismo: ascenso y caída de un régimen autoritario*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos. 180 págs.
- DALURZO, BEATRIZ F.
1968 *Homenaje en Buenos Aires a Irene Silva de Santolalla, «Mujer de las Américas 1956»*. Buenos Aires: Editorial Universo S.A. [en línea]. Fecha de consulta: 5 de noviembre de 2015. En: <http://ufdc.ufl.edu/UF00086900/00001/1j>
- DEL ÁGUILA, Alicia
2009 «El otro desborde popular: el voto analfabeto, los nuevos ciudadanos y la “crisis” del sistema de partidos peruano». En *Elecciones* (Lima), revista institucional de la Oficina Nacional de Procesos Electorales, vol. 8, n.º 9, pp. 39-59.
- DE BELAÚNDE LÓPEZ DE ROMAÑA, Javier
1974 «Algunas consideraciones en torno a los gobiernos de facto y las vigencias constitucionales». En *Derecho* (Lima), PUCP, n.º 32, pp. 93-124.
- DE BELAÚNDE RUIZ DE SOMOCURCIO, Javier
1996 *Político por vocación. Testimonios y memorias*. Lima: Fundación M.J. Bustamante de la Fuente, Biblioteca del Congreso de la República. 682 págs.
- DEGREGORI, Carlos Iván y Carlos MELÉNDEZ
2007 *El nacimiento de los otorongos. El Congreso de la República, los gobiernos de Alberto Fujimori (1990-2000)*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos. 187 págs.
- DIARIO OFICIAL EL PERUANO
2014 Buscador de normas legales de carácter general [en línea]. Fecha de la consulta: 25 de febrero de 2014. Disponible en: <http://www.peru.gob.pe/normas/pep_normas.asp>.
- DIEZ CANSECO CISNEROS, JAVIER
2000 «La vida exagerada de Javier Diez Canseco». Entr. Carlos REYNA, Hernando BURGOS y Abelardo SÁNCHEZ LEÓN. Revista Quehacer, setiembre-octubre, n.º 126, pp. 24-38.
- ESPINOSA-SALDAÑA, Eloy y Liliana MUGUERZA
2008 «¿Congreso unicameral o congreso bicameral? Notas sobre los alcances del debate y el actual estado de la cuestión en el Perú». En Eloy ESPINOSA-SALDAÑA y Gustavo GUTIÉRREZ TICSE (dir.). *Limitación del poder y estructura del Estado. Estudios sobre la*



BIBLIOGRAFÍA

- parte orgánica de la Constitución. Lima: Grijley, pp. 41-53.
- FRANCO, Rolando
1987 *Los sistemas electorales y su impacto político*. San José: Centro Interamericano de Asesoría y Promoción Electoral (Cuadernos CAPEL). 104 págs.
- GALLAGHER, Michael
1991 «Proportionality, Disproportionality and Electoral Systems». *Electoral Studies*, n.º 10, pp. 33-51.
- GÁLVEZ, José Francisco
2002 *La política como pasión. Breve historia del Congreso de la República (1822-1968)*. Lima: Fondo Editorial del Congreso del Perú. 336 págs.
- GAMBOA, César
2005 «Los filtros electorales decimonónicos: los órganos y los procedimientos electorales. Perú: 1822-1896». En Cristóbal ALJOVÍN DE LOSADA y Sinesio LÓPEZ (eds.). *Historia de las elecciones en el Perú. Estudios sobre el gobierno representativo*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos, pp. 179-261.
- GAPMINDER WORLD
2014 *Población estimada en el Perú, 1931-1950* [en línea]. Fecha de la consulta: 23 de febrero de 2014. Disponible en: <<http://www.gapminder.org/data/>>.
- GARCÍA BELAÚNDE, Domingo
1993 *Teoría y práctica de la Constitución Peruana*. 2 vols. Lima: Ediciones Justo Valenzuela.
- GARCÍA BELAÚNDE, Víctor Andrés
1988 *Los ministros de Belaúnde, 1963-68 y 1980-1985*. Lima: Minerva. 424 págs.
- GARCÍA CALDERÓN, Manuel
1961 «El cumplimiento integral de la Constitución». En *Separata de la Revista de Derecho y Ciencias Políticas* (Lima), UNMSM, año XXV, n.º 2, pp. 245-268.
- GONZALES DE OLARTE, Efraín y Lilian SAMAMÉ
1991 *El péndulo peruano. Políticas económicas, gobernabilidad y subdesarrollo, 1963-1990*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos. 129 págs.
- GUARDIA, Sara Beatriz
1995 *Mujeres Peruanas. El otro lado de la Historia*. 3ra ed. Lima: Minerva. 199 págs.
- GUIMAREY, Mario y Martín GARAY.
¿Quién es quién? Congreso de la República, 1985-1990. Lima: MGS & MGS Editores. 268 págs.
- INEI
2014 «Historia de los censos». En *Instituto Nacional de Estadística e Informática* [en línea]. Fecha de la consulta: 18 de mayo de 2014. Disponible en: <<http://www.inei.gob.pe/estadisticas/censos/>>.
- INFOGOB - JURADO NACIONAL DE ELECCIONES
2013 *80 años de elecciones presidenciales en el Perú, (1931-2011)*. Lima: JNE. 270 págs.
- HERNÁNDEZ VALLE, Rubén
2005 *Instituciones de derecho público costarricense*. 1ra ed. San José: Editorial Universidad Estatal a Distancia. 162 págs.
- JACKISCH, Carlota
1993 *Los sistemas electorales, sus características y consecuencias políticas: el caso argentino*. Buenos Aires: Konrad Adenauer Stiftung (Ciedla). 241 págs.
- JURADO NACIONAL DE ELECCIONES
1978 *Resultados de las elecciones para representantes a la Asamblea Constituyente*. Lima: JNE. 220 págs.
- JURADO NACIONAL DE ELECCIONES
1982 *Resultados de las elecciones políticas generales de 1980*. 2 vols. Lima: JNE.
- JURADO NACIONAL DE ELECCIONES
1986 *Resultados de las Elecciones Políticas Generales de 1985*. 4 vols. Lima: JNE.
- JURADO NACIONAL DE ELECCIONES
1992 *Acta de Cómputo Nacional de las elecciones para representantes al Congreso Constituyente Democrático* (22 de noviembre de 1992). Lima: JNE.
- JURADO NACIONAL DE ELECCIONES
1995 *Proceso del Cómputo de las Elecciones Políticas Generales 1995*. Lima: JNE.
- JURADO NACIONAL DE ELECCIONES Y FUNDACIÓN INTERNACIONAL PARA SISTEMAS ELECTORALES
1995 *Perú. Elecciones Generales 1995. Resultados Nacionales*. Lima: Fundación Internacional para Sistemas Electorales (IFES) y Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID). 352 págs.
- KENNEY, Charles D.
2004 «Muerte y renacimiento de un sistema de partidos 1978-2001». En *Elecciones* (Lima), revista institucional de la Oficina Nacional de Procesos Electorales, n.º 4, pp. 237-291.

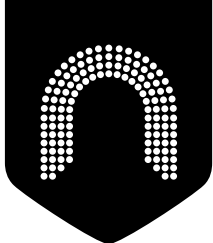
- KLAIBER, Jeffrey
1983 «Partidos católicos en el Perú». En *Histórica* (Lima), vol. 7, n.º 2, pp. 157-177. Lima: Fondo Editorial de la PUCP.
- KLAIBER, Jeffrey
2002 «Iglesia Católica y el poder político en el siglo XX». En Manuel MARZAL, Catalina ROMERO y José SÁNCHEZ (eds.). *La religión en el Perú al filo del milenio*. Lima: Fondo Editorial de la PUCP, pp. 87-108.
- LAAKSO, Markku y Rein TAAGEPERA
1979 «'Effective' Number of Parties: A Measure with Application to West Europe». En *Comparative Political Studies* [Sage Publications], n.º 12, abril, pp. 3-27.
- LEÓN DE VIVERO, Fernando
1951 *El tirano que quedó atrás*. México: Editorial Cultura, T.G. 715 págs.
- LIJPHART, Arend
2012 *Patterns of Democracy. Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries*. Second edition. New Haven y Londres: Yale University Press. 368 págs.
- LOEWENSTEIN, Karl
1979 *Teoría de la Constitución*. Barcelona: Ariel. 619 págs.
- LOOSEMORE, John y Victor J. HANBY
1971 «The Theoretical Limits of Maximum Distortion: Some Analytical Expressions for Electoral Systems». En *British Journal of Political Science* (Cambridge), vol. 1, n.º 4, pp. 467-477.
- MACERA, César
1963 *El proceso electoral de 1963*. Lima: Talleres de la Imprenta Gráfica T. Scheuch. 189 págs.
- MACERA, César y Alfonso DE SOUZA FERREIRA
1956 *El proceso electoral de 1956*. Lima: edición particular. 207 págs.
- MACO, Luis
Historia del Jurado Nacional de Elecciones y el sufragio en el Perú. Lima: JNE. 318 págs.
- MARTÍN SAUNDERS, César
1963 *Dichos y hechos de la política peruana: una descripción auténtica, sobria y condensada de los dos procesos electorales y las dos juntas militares*. Lima: Tipografía Santa Rosa, 188 págs.
- MARTÍNEZ ELIPE, León
2000 «Prerrogativas parlamentarias». En *Teoría y realidad constitucional*, n.º 5, pp. 43-72.
- MARZAL, Manuel, Catalina ROMERO y José SÁNCHEZ (eds.)
2000 *La religión en el Perú al filo del milenio*. Lima: Fondo Editorial de la PUCP. 447 págs.
- MEDINA GARCÍA, Oswaldo
1980 *Perú: (1978-1980). Análisis de un momento político*. Lima: C'EST editores. 153 págs.
- MELGAR, Jorge
1991 *35 años de protagonismo*. Lima: Editorial Navarrete. 304 págs.
- MILLA BATRES, Carlos (ed.)
1986 *Diccionario histórico y biográfico del Perú. Siglos XV-XX*. Vol. 2. Lima: Editorial Milla Batres. 416 págs.
- MINISTERIO DE LA MUJER Y DESARROLLO SOCIAL
2009 *50 años del voto femenino en el Perú: historia y realidad actual*. 2da ed. Lima: Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social. 95 págs.
- MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS. SISTEMA PERUANO DE INFORMACIÓN JURÍDICA (SPIJ) [en línea]
Fecha de la consulta: 25 de febrero de 2014.
Disponible en: <<http://spij.minjus.gob.pe/>>.
- MOLINARI MORALES, Tirso
2006 *El fascismo en el Perú. La Unión Revolucionaria, 1931-1936*. Lima: Fondo Editorial de la UNMSM, Facultad de Ciencias Sociales. 462 págs.
- MOLINARI MORALES, Tirso
2012 «Dictadura, cultura autoritaria y conflicto político en el Perú. 1936-1939». 2 vols. Tesis de doctorado. Lima: UNMSM.
- MURAKAMI, Yusuke
2012 *Perú en la era del Chino. La política no institucionalizada y el pueblo en busca de un salvador*. 2da ed. Lima: Center for Integrated Area Studies, Universidad de Kyoto, Instituto de Estudios Peruanos. 698 págs.
- NOGUEIRA, Humberto
2009 «Consideraciones sobre poder constituyente y reforma de la Constitución en la teoría y la práctica constitucional». En *Revista Ius et Praxis* (Lima), vol. 15, n.º 1, pp. 229-263.



BIBLIOGRAFÍA

- NOHLEN, Dieter
2004 *Sistemas electorales y reforma electoral. Una introducción*. Biblioteca de la Reforma Política, n.º 4. Lima: Asociación Civil Transparencia, Internacional IDEA. 72 págs.
- NOHLEN, Dieter
2007 «Sistemas electorales presidenciales y parlamentarios». En Dieter NOHLEN *et al.* (comps.). *Tratado de derecho electoral comparado de América Latina*. 2da ed. México, D.F.: Fondo de Cultura Económica, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Universidad de Heidelberg, International IDEA, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Instituto Federal Electoral, pp. 294-333.
- NOHLEN, Dieter
2011 *¿Cómo estudiar Ciencia Política? Una introducción en trece lecciones*. Lima: Fondo Editorial de la PUCP. 312 págs.
- NOHLEN, Dieter, Sonia PICADO y Daniel ZOVATTO, (comps.)
1998 *Tratado de derecho electoral comparado de América Latina*. México, D.F.: Fondo de Cultura Económica. 856 págs.
- NOHLEN, Dieter y Daniel SABSAY
2007 «Derecho electoral». En Dieter NOHLEN, *et al.* (comps.). *Tratado de derecho electoral comparado de América Latina*. 2da ed. México, D.F.: Fondo de Cultura Económica, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Universidad de Heidelberg, International IDEA, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Instituto Federal Electoral, pp. 27-38.
- NOHLEN, Dieter, Daniel ZOVATTO, Jesús OROZCO y José THOMPSON (comps.)
2007 *Tratado de derecho electoral comparado de América Latina*. 2da ed. México, D.F.: Fondo de Cultura Económica, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Universidad de Heidelberg, International IDEA, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Instituto Federal Electoral. 1364 págs.
- OCAÑA, Francisco y Pablo OÑATE
1999 «Índices e indicadores del sistema electoral y del sistema de partidos». En *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, junio, n.º 86, pp. 223-245.
- ORBEGOSO, Sigifredo
2002 *Poder Constituyente y otros ensayos*. Trujillo: Normas Legales. 272 págs.
- PANIAGUA CORAZAO, Valentín
2003a «El derecho de sufragio en el Perú». En *Elecciones* (Lima), revista institucional de la Oficina Nacional de Procesos Electorales, n.º 2, diciembre, pp. 61-90.
- PANIAGUA CORAZAO, Valentín
2003b *Los orígenes del gobierno representativo en el Perú. Las elecciones (1809-1826)*. Lima: Fondo de Cultura Económica y Fondo Editorial de la PUCP. 560 págs.
- PEASE GARCÍA, Henry
1999 *Electores, partidos y representantes. Sistema electoral, sistema de partidos y sistema de gobierno en el Perú*. Lima: PUCP, Departamento de Ciencias Sociales. 250 págs.
- PEASE GARCÍA, Henry y Giofianni PEIRANO (eds.)
2011 *La democracia y sus instituciones en debate*. Lima: Fondo Editorial de la PUCP. 223 págs.
- PERALTA, Víctor
2005 «Los vicios del voto: el proceso electoral en el Perú, 1895-1929». En Cristóbal ALJOVÍN DE LOSADA y Sinesio LÓPEZ (eds.). *Historia de las elecciones en el Perú. Estudios sobre el gobierno representativo*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos, pp. 75-107.
- PERÚ, JUNTA MILITAR DE GOBIERNO 1962-1963
1963 *La Fuerza Armada y el proceso electoral de 1962*. Lima: Imprentas de la Fuerza Armada. 776 págs.
- PLANAS, Pedro
1998 *La descentralización en el Perú republicano (1821-1998)*. Lima: Municipalidad Metropolitana de Lima. 588 págs.
- PLANAS, Pedro
2000 *La democracia volátil: movimientos, partidos, líderes políticos y conductas electorales en el Perú contemporáneo*. Lima: Friedrich Ebert Stiftung. 422 págs.
- PORTOCARRERO, Gonzalo
1983 *De Bustamante a Odría: el fracaso del Frente Democrático Nacional, 1945-1950*. Lima: Mosca Azul. 251 págs.

- RAMÍREZ Y BERRÍOS, Manuel Guillermo
2000 *Los partidos políticos y las elecciones del 2000*. Lima: Gráfica Horizonte. 260 págs.
- REY DE CASTRO, Alejandro
2010 *Republicanismo, nación y democracia: la modernidad política en el Perú, 1821-1846*. Lima: Fondo Editorial de la UNMSM. 416 págs.
- REYES M., Jesús
1982 «Haya-Sánchez Cerro. Enemistad que selló la sangre». En revista *Oiga* (Lima), abril, n.º 71-77.
- RIVERA, Salvador
2006 *Acerca del retorno a la bicameralidad*. Lima: UNMSM [en línea]. Fecha consulta: 29 de julio de 2014. En: <http://cybertesis.unmsm.edu.pe/bitstream/cybertesis/1595/1/rivera_as.pdf>.
- ROJAS SAMANEZ, Álvaro
1985 *Partidos políticos en el Perú. Desde 1872 a nuestros días*. 4ta ed. Lima: Centro de Documentación e Información Andina (CDI) y Editorial F & A. 365 págs.
- RONCAGLIOLO, Rafael
1980 *¿Quién ganó? Elecciones 1931-1980*. Lima: Desco. 135 págs.
- RONCAGLIOLO, Rafael
2009 *Los partidos políticos en el Perú*. IDEA Internacional. 44 págs.
- RUBIO, Marcial
2009 *El sistema jurídico: introducción al Derecho*. 10ma edición. Lima: Fondo Editorial de la PUCP. 346 págs.
- SALCEDO, Carlo Magno (comp.)
2004 *La administración electoral en el Perú. Funciones, competencias y organismos electorales*. Lima: Centro de Investigación Electoral de la ONPE. 175 págs.
- SÁNCHEZ VIAMONTE, Carlos
1957 *El poder constituyente: origen y formación del constitucionalismo universal y especialmente argentino*. Buenos Aires: Editorial Bibliográfica Argentina. 606 págs.
- SARTORI, Giovanni
1992 *Elementos de teoría política*. Madrid: Alianza Editorial. 368 págs.
- SARTORI, Giovanni
2003 *Ingeniería constitucional comparada. Una investigación de estructuras, incentivos y resultados*. 3ra ed. México: Fondo de Cultura Económica. 227 págs.
- SARTORI, Giovanni
2009 *Partidos y sistemas de partidos: marco para un análisis político*. 2da ed. Madrid: Alianza Editorial. 454 págs.
- SIEYÈS Emmanuel-Joseph
1988 *¿Qué es el Estado llano? Precedido del Ensayo sobre los privilegios*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales. 147 págs.
- TANAKA, Martín
2005 *Democracia sin partidos. Perú, 2000-2005: los problemas de representación y las propuestas de reforma política*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos. 143 págs.
- TANAKA, Martín
1998 *Los espejismos de la democracia: el colapso del sistema de partidos en el Perú, 1980-1995, en perspectiva comparada*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos. 279 págs.
- TAURO DEL PINO, Alberto
2001 *Enciclopedia ilustrada del Perú*. 3ra ed., 16 vols. Lima: Peisa.
- TORRES, Xavier
2001 «Los sistemas electorales». En: Miquel CAMINAL (ed.). *Manual de Ciencia Política*. 2da ed. Madrid: Tecnos. 578 págs.
- TUESTA SOLDEVILLA, Fernando
1998 «El golpe de Estado de 1968» (5 de noviembre de 1998). En *Politika - Blog personal de Fernando Tuesta Soldevilla* [en línea]. Fecha de la consulta: 18 de mayo de 2014. Disponible en: <<http://blog.pucp.edu.pe/fernandotuesta/el-golpe-de-estado-de-1968>>.
- TUESTA SOLDEVILLA, Fernando
1999 «Perú: Sistema electoral y fragmentación partidaria». En Fernando TUESTA SOLDEVILLA (editor). *Sistemas electorales en los países andinos (mecanismos, efectos y reformas)*. Bogotá: Unidad para la Promoción de la Democracia de la OEA, pp. 93-112.
- TUESTA SOLDEVILLA, Fernando
2001 *Perú político en cifras: élite política y elecciones*. Lima: Fundación Friederich Ebert, 3ra ed. 700 págs.



BIBLIOGRAFÍA

TUESTA SOLDEVILLA, Fernando

- 2002 «La circunscripción electoral: Perú y la región andina». [Ponencia presentada en el Seminario de Discusión, Análisis y Formación en Cartografía Electoral de los Países Andinos, p. 26]. Lima: ONPE.

TUESTA SOLDEVILLA, Fernando

- 2005 *Representación política: las reglas también cuentan. Sistemas electorales y partidos políticos*. Lima: Fondo Editorial de la PUCP, Fundación Friedrich Ebert. 217 págs.

TUESTA SOLDEVILLA, Fernando

- 2006 «Regulación jurídica de los partidos políticos en Perú». En Daniel ZOVATTO (coord.). *Regulación de los partidos políticos en América Latina*. México D.F.: Universidad Nacional Autónoma de México, International IDEA, pp. 767-801.

URDÁNOZ, Jorge

- 2006 «Medición de la desproporcionalidad electoral: una crítica a los mínimos cuadrados». En *Revista Española de Investigaciones Sociológicas* (Madrid), n.º 115, pp. 257-296.

VALENCIA-ARENAS, Felipe

- 1986 *Resultados de las elecciones políticas generales de 1985*. Vol. 1. Lima: JNE.

VALENCIA ESCAMILLA, Laura

- 2007 *La representación parlamentaria. Un recorrido histórico por la teoría política*. México D.F.: H. Cámara de Diputados, LX Legislatura, Universidad Autónoma de Metropolitana, Miguel Ángel Porrúa. 232 págs.

VALLE Riestra, Javier

- 2007 «El Senado funcional» (11 de junio de 2007). En *Blog personal de Javier Valle Riestra Olaechea*

[en línea]. Fecha de la consulta: 18 de mayo de 2014. Disponible en: <<http://javiervalleriestra.blogspot.com/2007/06/el-senado-funcional.html>>.

VALLE Riestra, Javier

- 2014 [Opinión dada en entrevista por Raúl Vargas, de Radio Programas del Perú (RPP)] (10 de mayo de 2014) [en línea]. Fecha de la consulta: 15 de agosto de 2014. Disponible en: <http://www.rpp.com.pe/2014-05-10-valleriestra-considera-necesaria-una-reforma-constitucionalen-el-pais-noticia_690896.html>.

VILLEGAS, Francisco

- 2005 «El rol de la prensa en las elecciones presidenciales de 1962-1963: un ejemplo de lucha entre discursos antagónicos». En Cristóbal ALJOVÍN DE LOSADA y Sinesio LÓPEZ (eds.). *Historia de las elecciones en el Perú. Estudios sobre el gobierno representativo*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos, pp. 483-504.

WIELAND CONROY, Hubert

- 2011 «Representación, mandato imperativo e inmunidad parlamentaria». *Gaceta Constitucional* (Lima), n.º 40, abril, Palestra ediciones, pp. 279-292.

ZAGREBELSKY, Gustavo

- 2000 «La Constitución y sus normas». En Miguel CARBONELL SÁNCHEZ (coord.). *Teoría de la Constitución. Ensayos escogidos*. México: Porrúa-Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de investigaciones Jurídicas, pp. 67-91.

ZOVATTO, Daniel (coord.)

- 2006 *Regulación jurídica de los partidos políticos en América Latina*. México D.F.: Universidad Nacional Autónoma de México, International IDEA. 970 págs.

COMENTARIOS AL LIBRO *ELECCIONES PARLAMENTARIAS EN EL PERÚ (1931-2011)*



JAVIER ARIAS STELLA

Las anteriores publicaciones del Jurado Nacional de Elecciones significaron un saludable esfuerzo por difundir hechos resaltantes de la actividad política nacional. En esta oportunidad, el JNE nos ofrece, en dos volúmenes, el libro *Elecciones parlamentarias en el Perú (1931-2011)*, que recopila información sobre la normativa electoral y los resultados de dieciocho procesos electorales parlamentarios realizados durante ese periodo.

Sin duda, se trata de un trabajo que contribuye a forjar la institucionalidad de los organismos estatales del país, tan debilitada en este tiempo, por lo cual, precisamente, merece la más alta aprobación y reconocimiento.

LUIS BEDOYA REYES

Elecciones parlamentarias en el Perú (1931-2011) representa una invalorable contribución al conocimiento de la historia política del país, pero también expresa la decidida orientación que el presidente del Jurado Nacional de Elecciones, Francisco Távara Córdova, cual piloto de navío, le está dando al máximo ente electoral peruano, con una destacada gestión en la que se han realizado esfuerzos notables por mejorar la calidad de la representación política en el país.

Así, este libro presenta un trabajo trascendental que resultará sumamente provechoso tanto para los especialistas en el tema, como, sobre todo, para el común de los ciudadanos, quienes, con sus decisiones, han escrito también los capítulos de esta historia.



RÓGER CÁCERES VELÁSQUEZ

Como exparlamentario, aprecio la esforzada tarea cumplida por los forjadores de las publicaciones *Mapa político electoral del Perú, 80 años de elecciones presidenciales en el Perú (1931-2011)* y, especialmente, *Elecciones parlamentarias en el Perú (1931-2011)*, precisando que se trata de sustanciales e invalorable aportes para una mejor comprensión de la problemática política del Perú, contribuyendo a la determinación de cómo debe ser la ideología y la pragmática de quienes anhelan cumplir exitosamente con su responsabilidad de contribuir en favor de una patria mejor estructurada y configurada.



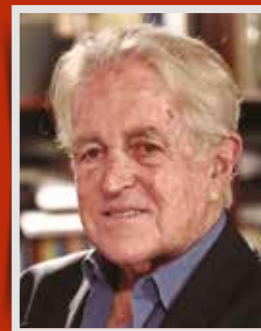
FERNANDO DE TRAZEGNIES GRANDA

El libro *Elecciones Parlamentarias en el Perú (1931-2011)*, que ha preparado el Jurado Nacional de Elecciones, es una contribución fundamental para la historia política del Perú. El libro mencionado proporciona, en dos tomos, una gran cantidad de información sobre las elecciones parlamentarias desde 1931 hasta el 2011. Normas, organizaciones políticas, candidatos y las fichas de resumen de cada elección son tratadas con mucha precisión y minuciosidad.

Considero que este libro es un esfuerzo muy laudable para entender el sistema político peruano y será indispensable para los investigadores sobre esta materia. Mis congratulaciones y mis agradecimientos como peruano por este muy importante aporte.

JAVIER VALLE Riestra Gonzales-Olaechea

Este trabajo en dos tomos es de lo mejor que se ha publicado sobre las elecciones parlamentarias a partir de 1931. A raíz de la caída de Leguía, en 1930, se quisieron purificar los procesos electorales, al punto que desde esa fecha desapareció la maña del asalto a las mesas, que fue el gran azote sufrido por los comicios republicanos. Se ha pasado de técnicas feudales a la legalidad formal. Ha sido positiva, entonces, la simultaneidad de elecciones presidenciales y parlamentarias. Y este trabajo hace un interesante recuento de ello. De allí su trascendencia histórica y jurídica.



GENARO LEDESMA IZQUIETA

Invito al pueblo peruano a confiar en el Jurado Nacional de Elecciones. Tengo la certeza de que en el próximo proceso electoral intervendrá con majestad jurídica para que se respete la voluntad popular. Lo fundamento en el hecho de que esta institución ha reconocido, en dos oportunidades, mi elección al Congreso, a pesar de que en esos momentos me encontraba detenido por arbitrarias dictaduras militares (1963 y 1978).

El presidente del Jurado Nacional de Elecciones, Francisco Távara Córdova, viene dando instrucciones a fin de que las elecciones generales de 2016 sean transparentes y ceñidas al derecho. De otro lado, resulta digna de encomio su propuesta de llevar a cabo elecciones primarias para elegir representantes a la Presidencia de la República y al Congreso.