Consulta Popular de Revocatoria del Mandato de Autoridades 2012

ONPE

Consulta Popular de Revocatoria del Mandato de Autoridades 2012

Reporte de procesos y consultas | 7

OFICINA NACIONAL DE PROCESOS ELECTORALES

Ficha

Consulta Popular de Revocatoria del Mandato de Autoridades 2012.--
Lima: ONPE, 2013
140 p. : ill.-- (Reporte de procesos y consultas; 7)
ISBN 978-9972-695-54-4

PERÚ / DEMOCRACIA DIRECTA / CONSULTA POPULAR / REVOCATORIA /
GOBIERNO LOCAL / ALCALDES / REGIDORES / 2012

Consulta Popular de Revocatoria del Mandato de Autoridades 2012
Serie: Reporte de procesos y consultas N.° 7

© Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE)
Jr. Washington 1894, Lima 1
Teléfono: 417-0630
Correo electrónico: publicaciones@onpe.gob.pe
URL: www.onpe.gob.pe
Todos los derechos reservados

Jefe de la Oficina Nacional de Procesos Electorales, Dr. Mariano Cucho Espinoza
Elaboración y edición, GIEE - SGIIE - Área de Información e Investigación Electoral
Gerente, Amparo Ortega Campana

Subgerente, Carlota Casalino Sen
Equipo de sistematización y análisis de la información, Kristel Avila Ocampo & Rocío Rebata Delgado

Corrección de estilo, Odín del Pozo Omiste
Diseño editorial, Erick Ragas Rojas

Hecho el Depósito en la Biblioteca Nacional del Perú: 2013-10534
Primera edición
Lima, junio 2013
500 ejemplares
Impresión: Tarea Asociación Gráfica Educativa

Tabla de contenidos

Presentación 9

Introducción 11

Siglas 13

1 *Consideraciones generales sobre la democracia directa y una de sus instituciones: la revocatoria del mandato de autoridades* 15

a. Democracia directa 18

b. Instituciones de democracia directa 20

c. Consulta popular de revocatoria del mandato 20

2 *Antecedentes históricos y normativos de la revocatoria en el Perú* 23

2.1 La revocatoria y su procedimiento en el marco constitucional y legal del Perú 26

2.2 Los procesos de CPR en el Perú, 1997-2009 36

a. La adquisición del kit electoral de revocatoria, 1996-2009 36

b. Las CPR en el Perú, 1997-2009 39

3 *El proceso de CPR 2012* 43

3.1 Escenarios y actores 48

a. Escenarios provinciales 49

b. Actores de ámbitos provinciales 54

c. Escenarios distritales 64

d. Actores de ámbitos distritales 68

3.2 Organización y ejecución del proceso 80

a. Despliegue de los recursos humanos de la ONPE 82

b. Capacitación y educación electoral 84

c. Difusión de información electoral 95

d. Ejecución descentralizada del proceso: las ODPE 99

e. Material electoral 103

f. Despliegue y repliegue del material electoral 107

3.3 Características de la jornada de la consulta 109

a. Locales y mesas de votación 109

b. Los miembros de mesa 113

c. Participación electoral 116

d. Incidentes reportados 118

3.4 Resultados de la consulta 121

Notas 127

Información consultada 135

Tabla de cuadros, gráficos e imágenes

Cuadros

Cuadro 2.1 | p. 28
Causas de vacancia y suspensión de autoridades subnacionales según las leyes peruanas

Cuadro 2.2 | p. 30
La revocatoria en el marco constitucional y legal vigente del Perú

Cuadro 2.3 | p. 31
La intervención de los organismos electorales en un proceso de CPR según el marco constitucional y legal vigente en el Perú

Cuadro 2.4 | p. 35
Sustitución de autoridades revocadas según la LDPCC

Cuadro 2.5 | p. 39
Número de autoridades municipales provinciales en CPR, según período de gobierno y proceso de revocatoria

Cuadro 2.6 | p. 40
Número de autoridades municipales distritales en CPR, según período de gobierno y proceso de revocatoria

Cuadro 2.7 | p. 41
Número de autoridades revocadas según período de gobierno y proceso de revocatoria

Cuadro 3.1 | p. 46
Ficha técnica de la CPR 2012

Cuadro 3.2 | p. 48
Número de distritos según ámbito de la CPR 2012

Cuadro 3.3 | p. 51
Número de población, superficie y porcentaje de «pobreza total» de los distritos que conforman las provincias en CPR 2012

Cuadro 3.4 | p. 53
Número y sexo de los electores de las provincias según distritos que las componen, CPR 2012

Cuadro 3.5 | p. 61
Número de autoridades municipales provinciales en CPR 2012

Cuadro 3.6 | p. 61
Porcentajes de votos válidos de los tres primeros lugares en la elección de alcaldes provinciales en las ERM 2010

Cuadro 3.7 | p. 62
Número de adherentes y de registros válidos en ámbitos provinciales para la CPR 2012

Cuadro 3.8 | p. 63
Número de adherentes y de registros válidos para la CPR 2012 en los distritos con mayor y menor población electoral

Cuadro 3.9 | p. 65
Número de distritos según regiones en CPR 2012

Cuadro 3.10 | p. 66
Distritos en CPR 2012, según tamaño de población, 2007

Cuadro 3.11 | p. 67
Distritos en CPR 2012 con mayores porcentajes de «pobreza total»

Cuadro 3.12 | p. 71
Número y sexo de los electores de los distritos en la CPR 2012

Cuadro 3.13 | p. 79
Número de autoridades municipales distritales en la CPR 2012

Cuadro 3.14 | p. 81
Fundamentos más frecuentes en las circunscripciones electorales que procedieron a CPR 2012

Cuadro 3.15 | p. 82
Órganos permanentes y temporales de la ONPE

Cuadro 3.16 | p. 83
Número de personal de la ONPE contratado por unidades orgánicas en la CPR 2012

Cuadro 3.17 | p. 85
Talleres de capacitación y jornadas de reforzamiento para personal permanente y temporal de la ONPE en la CPR 2012

Cuadro 3.18 | p. 86
Número de miembros de mesa capacitados (por tipo y período) para la CPR 2012

Cuadro 3.19 | p. 86
Otros actores electorales capacitados (por tipo y período) para la CPR 2012

Cuadro 3.20 | p. 87
Material de capacitación para personal de la ODPE y ACE en la CPR 2012

Cuadro 3.21 | p. 89
Número de materiales de capacitación distribuidos por las ODPE en la CPR 2012

Cuadro 3.22 | p. 93
Distribución de materiales de educación electoral por ODPE en la CPR 2012

Cuadro 3.23 | p. 96
Monto invertido en nuevos soles para la difusión en medios para la CPR 2012

Cuadro 3.24 | p. 96
Número de avisos transmitidos en medios radiales en ámbitos provinciales para la CPR 2012

Cuadro 3.25 | p. 97
Número de avisos transmitidos en medios radiales en ámbitos distritales para la CPR 2012

Cuadro 3.26 | p. 98
Número de avisos publicados en medios de prensa escrita de ámbito nacional y local para la CPR 2012

Cuadro 3.27 | p. 100
Relación del número de distritos, locales, mesas de sufragio y electores que administraron las ODPE, y el número de su personal en la CPR 2012

Cuadro 3.28 | p. 101
Presupuesto de las ODPE para la CPR 2012

Cuadro 3.29 | p. 102
Tipos de cargo y número de personal contratado en las ODPE para la CPR 2012

Cuadro 3.30 | p. 104
Material electoral crítico y convencional

Cuadro 3.31 | p. 108
Rutas de despliegue del material electoral de sufragio en las ODPE en la CPR 2012

Cuadro 3.32 | p. 110
Número de distritos con relación al número de locales de votación para la CPR 2012

Cuadro 3.33 | p. 110
Número de distritos con relación al número de mesas de sufragio para la CPR 2012

Cuadro 3.34 | p. 111
Número de mesas y electores en centros poblados alejados de la capital distrital en la CPR 2012

Cuadro 3.35 | p. 115
Número de miembros de mesa sorteados, excluidos y omisos en la jornada de la CPR 2012

Cuadro 3.36 | p. 116
Participación y ausentismo electoral en la jornada de la CPR 2012 en ámbitos provinciales

Cuadro 3.37 | p. 117
Participación y ausentismo electoral por regiones en la jornada de la CPR 2012 en ámbitos distritales

Cuadro 3.38 | p. 122
Número de alcaldes provinciales revocados y no revocados en la CPR 2012

Cuadro 3.39 | p. 123
Número de regidores provinciales revocados y no revocados en la CPR 2012

Cuadro 3.40 | p. 123
Número de alcaldes y regidores distritales revocados y no revocados en la CPR 2012

Cuadro 3.41 | p. 124
Resultados de la consulta en el distrito de Pacarán (Cañete, Lima provincias) en la CPR 2012

Gráficos

Gráfico 2.1 | p. 26
Las instituciones de democracia directa en el marco constitucional y legal vigente del Perú

Gráfico 2.2 | p. 34
Escenarios tras el cierre legal de un proceso de CPR

Gráfico 2.3 | p. 37
Número de kits electorales adquiridos para revocatoria de autoridades según ámbitos de gobierno y períodos de mandato subnacional

Gráfico 2.4 | p. 38
Número de provincias y distritos en CPR, 1997-2009

Gráfico 3.1 | p. 47
Número de kits electorales de revocatoria vendidos por ámbito de gobierno subnacional.

Gráfico 3.2 | p. 54
Electores de la provincia de Bolívar según grupos de edad en la CPR 2012

Gráfico 3.3 | p. 55
Nivel de instrucción de los electores de la provincia de Bolívar en la CPR 2012

Gráfico 3.4 | p. 56
Electores de la provincia de Mariscal Cáceres según grupos de edad en la CPR 2012

Gráfico 3.5 | p. 57
Nivel de instrucción de los electores de la provincia de Mariscal Cáceres en la CPR 2012

Gráfico 3.6 | p. 58
Electores de la provincia de Pallasca según grupos de edad en la CPR 2012

Gráfico 3.7 | p. 58
Nivel de instrucción de los electores de la provincia de Pallasca en la CPR 2012

Gráfico 3.8 | p. 59
Electores de la provincia de Pisco según grupos de edad en la CPR 2012

Gráfico 3.9 | p. 60
Nivel de instrucción de los electores de la provincia de Pisco en la CPR 2012

Gráfico 3.10 | p. 64
Autoridades provinciales en CPR 2012 según tipo de organización política de procedencia

Gráfico 3.11 | p. 65
Número de distritos según región natural en CPR 2012

Gráfico 3.12 | p. 69
Electores en ámbito distrital según grupos de edad en la CPR 2012

Gráfico 3.13 | p. 69
Nivel de instrucción de electores en ámbito distrital en la CPR 2012

Gráfico 3.14 | p. 79
Autoridades distritales en la CPR 2012 según tipo de organización política de procedencia

Gráfico 3.15 | p. 85
Número de electores capacitados (por períodos) para la CPR 2012

Gráfico 3.16 | p. 113
Miembros de mesa sorteados según cargo y sexo para la CPR 2012 en ámbitos provinciales y distritales

Gráfico 3.17 | p. 113
Miembros de mesa sorteados según grupos de edad en la CPR 2012 en ámbitos provinciales y distritales

Gráfico 3.18 | p. 114
Nivel de instrucción de los miembros de mesa sorteados en la CPR 2012 en ámbitos provinciales y distritales

Gráfico 3.19 | p. 119
Número de registros de incidentes reportados por las ODPE antes y/o durante la jornada de la CPR 2012

Imágenes

Imagen 3.1 | p. 88
Material de capacitación para el personal ODPE en la CPR 2012

Imagen 3.2 | p. 90
Materiales de capacitación para actores electorales en la CPR 2012

Imagen 3.3 | p. 90
Miembros de mesa en una jornada de capacitación dirigida por la ODPE Huánuco para la CPR 2012

Imagen 3.4 | p. 91
Materiales de capacitación de VEP para actores electorales en la CPR 2012

Imagen 3.5 | p. 94
Materiales de educación electoral para la CPR 2012

Imagen 3.6 | p. 99
Materiales de difusión de VEP para la CPR 2012

Imagen 3.7 | p. 104
Anverso de las cédulas de sufragio para ámbitos provinciales y distritales de la CPR 2012

Imagen 3.8 | p. 106
Modelo de cédula de VEP para la CPR 2012

Presentación

La Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) —en cumplimiento de sus actividades institucionales— presenta el séptimo número de la serie «Reporte de procesos y consultas». Mediante esta serie de publicaciones se ofrece al público la información que genera la ONPE durante la planificación, organización y ejecución de los procesos electorales y de consultas populares que tiene a su cargo por mandato constitucional.

En este número se presenta información sistematizada sobre el proceso de la Consulta Popular de Revocatoria (CPR) realizada el domingo 30 de septiembre de 2012. En este proceso estuvieron involucradas cuatro provincias y 266 distritos del país. Entre estos últimos se ubicó el distrito de Pacarán, en la provincia de Cañete de la región Lima provincias, donde se llevó a cabo la segunda experiencia vinculante de votación electrónica presencial (VEP).

Esperamos que la información sistematizada que presentamos en este reporte sea de utilidad para los estudiosos y público interesado en temas electorales. Igualmente, deseamos que la experiencia contenida en este informe contribuya a la mejora continua de las tareas de planificación, organización y ejecución de los procesos electorales y de consulta, cuya transparencia e imparcialidad garantiza nuestra institución en busca del correcto funcionamiento del sistema democrático en nuestro país.

Lima, junio de 2013
Área de Información e Investigación Electoral
Oficina Nacional de Procesos Electorales

Introducción

La Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) es el organismo electoral autónomo, responsable de la organización y ejecución de los procesos electorales, de referéndum y otras consultas populares. Conforme a su ley orgánica, la ONPE tiene la función esencial de velar por la obtención de la fiel y libre expresión de la voluntad popular manifestada en las elecciones y consultas a su cargo.

En el ejercicio de esta función, la ONPE organizó y ejecutó la primera Consulta Popular de Revocatoria (CPR) del mandato de autoridades correspondiente al período de gobierno subnacional 2011-2014. La CPR 2012 fue convocada mediante la Resolución N.° 0561-2012-JNE para el domingo 30 de septiembre de 2012. Los escenarios de este proceso fueron cuatro provincias y 266 distritos del país, donde se sometió a consulta la permanencia en el cargo de cuatro (4) alcaldes y veintidós (22) regidores provinciales, así como de 260 alcaldes y 1.018 regidores distritales.

Entre los escenarios distritales, en la CPR 2012 se encontró el distrito de Pacarán (Cañete, Lima provincias), donde se realizó la segunda experiencia vinculante de votación electrónica presencial (VEP). Esto se llevó a cabo en cumplimiento de la primera disposición complementaria de la Ley N.° 28581, Ley que establece normas que regirán para las Elecciones Generales del año 2006; ello de acuerdo con lo dispuesto por el artículo único de la Ley N.° 29603, Ley que autoriza a la ONPE a emitir las normas reglamentarias para la implementación gradual y progresiva del voto electrónico, así como del instrumento «Reglamento del Voto Electrónico», aprobado en la Resolución Jefatural N.° 211-2010-J/ONPE.

Este séptimo número de la serie «Reporte de procesos y consultas» —organizado en tres capítulos— está dedicado a la descripción del proceso de la CPR 2012. En el primer capítulo se presenta un marco teórico que comprende los principales aspectos de la democracia directa y sus instituciones en el Perú, resaltando entre ellas la revocatoria de autoridades. En el segundo apartado se brinda información sobre la adquisición de kits electorales de revocatoria entre 1996 y 2009. Además, se ofrece información normativa e histórica de los procesos de CPR ejecutados en nuestro país entre los años 1997 y 2009.

El tercer capítulo está desarrollado en cuatro secciones y se describe el proceso de la CPR 2012. En la primera sección se presenta información sobre los escenarios provinciales y distritales donde se convocaron las consultas y sobre los actores que en ellas participaron. Adicional a ello, se brinda información sobre la adquisición del kit electoral de revocatoria en los primeros meses del año 2012. En una segunda sección, se detallan las tareas de planificación, organización y ejecución de la CPR 2012 por parte de los órganos permanentes y temporales de la ONPE. Finalmente, en las secciones tercera y cuarta se describen las características de la jornada de la consulta y los resultados. A lo largo del tercer capítulo describimos también el escenario y los actores que participaron en la segunda experiencia vinculante de Votación Electrónica Presencial (VEP), así como las actividades dirigidas y desarrolladas por la ONPE para llevarla a cabo.

De esta manera, la ONPE contribuye al estudio de los procesos electorales y de consulta en el Perú. En particular, esperamos que las fuentes presentadas sean de utilidad para los investigadores que buscan profundizar estudios electorales en ámbitos locales. Además, deseamos que la experiencia de este proceso aquí plasmada contribuya a optimizar cada vez más nuestras labores de planificación, organización y ejecución de los procesos electorales y de consulta, contribuyendo de esta manera al desarrollo y consolidación de la democracia en nuestro país.

Siglas

AACTD	Área de Atención al Ciudadano y Trámite Documentario (ONPE)
ACE	Área de Capacitación Electoral (ONPE)
AE	Alianza Electoral
AEE	Área de Educación Electoral (ONPE)
AIIE	Área de Información e Investigación Electoral (ONPE)
CAP	Cuadro de Asignación de Personal
CAS	Contratación Administrativa de Servicios
CLS	Contrato de Locación de Servicios
CPR	Consulta Popular de Revocatoria
DNI	Documento Nacional de Identidad
EEGG-PA	Elecciones Generales y Elección de representantes peruanos ante el Parlamento Andino
ERM	Elecciones Regionales y Municipales
GGE	Gerencia de Gestión Electoral (ONPE)
GIEE	Gerencia de Información y Educación Electoral (ONPE)
GOECOR	Gerencia de Organización Electoral y Coordinación Regional (ONPE)
GSFP	Gerencia de Supervisión de Fondos Partidarios (ONPE)
GSIE	Gerencia de Sistemas e Informática Electoral (ONPE)
INEI	Instituto Nacional de Estadística e Informática
JEE	Jurado Electoral Especial (JNE)
JN	Jefatura Nacional (ONPE)
JNE	Jurado Nacional de Elecciones
LDPCC	Ley de los Derechos de Participación y Control Ciudadano, Ley N.° 26300
LER	Ley de Elecciones Regionales, Ley N.° 27683
LOE	Ley Orgánica de Elecciones, Ley N.° 26859
LOM	Ley Orgánica de Municipalidades, Ley N.° 27972
LOONPE	Ley Orgánica de la ONPE, Ley N.° 26487

MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
MR	Movimiento Regional
NEM	Nuevas Elecciones Municipales
ODPE	Oficina Descentralizada de Procesos Electorales (ONPE)
OGA	Oficina General de Administración (ONPE)
OGAJ	Oficina General de Asesoría Jurídica (ONPE)
OGC	Oficina General de Comunicaciones e Imagen Institucional (ONPE)
OGCI	Oficina General de Control Institucional (ONPE)
OGPP	Oficina General de Planeamiento y Presupuesto (ONPE)
ONPE	Oficina Nacional de Procesos Electorales
OPL	Organización política de alcance local (provincial o distrital)
ORC	Oficina Regional de Coordinación (ONPE)
PESEM	Plan Estratégico Sectorial Multianual
PJ	Poder Judicial
PNP	Policía Nacional del Perú
POE	Plan Operativo Electoral - Plan General de la Consulta Popular de Revocatoria del Mandato de Autoridades Municipales 2012 (ONPE)
POI	Plan Operativo Institucional
PP	Partido Político
PP	Procuraduría Pública (ONPE)
RENIEC	Registro Nacional de Identificación y Estado Civil
ROF	Reglamento de Organización y Funciones 2010 de la ONPE
SG	Secretaría General (ONPE)
TIC	Tecnologías de Información y Comunicación
UNFPA	Fondo de Población de las Naciones Unidas
VEP	Voto Electrónico Presencial
VRAEM	Valle de los ríos Apurímac, Ene y Mantaro

1 Consideraciones generales sobre la democracia directa y una de sus instituciones: la revocatoria del mandato de autoridades

Consideraciones generales sobre la democracia directa y una de sus instituciones: la revocatoria del mandato de autoridades

En el transcurso de la historia contemporánea, la adopción del gobierno representativo ha devenido en una forma democrática de organización política de las sociedades occidentales. Desde un plano prescriptivo, la democracia moderna —fundamentada en los principios de la soberanía popular y la igualdad política—, constituye un proyecto u horizonte que se pretende ejecutar o alcanzar con la finalidad de generar comunidades políticas que permitan el desarrollo de sus ciudadanos en un ambiente de libertad, justicia y respeto por los derechos fundamentales de la persona.

En la actualidad se reconocen dos variedades de la democracia moderna: la representativa y la directa. La democracia representativa como forma moderna de gobierno implica un método o conjunto de reglas que, al ser cumplido por una comunidad política determinada, permite la distribución y la alternancia del poder político entre iguales de manera pacífica. En este sentido, las decisiones y deliberaciones políticas solo se realizan a través de representantes elegidos por voluntad popular (Bobbio 2008: 52). Ella constituye, además, la forma de gobierno usual en un Estado constitucional moderno, «en el cual el pueblo no ejerce directamente la dominación, sino por medio de órganos representativos que designa constitucionalmente en elecciones […] y renueva periódicamente» (Nohlen 2006b: 351). Así, el conjunto de ciudadanos elige por mayoría y de manera regular a quienes tendrán el poder político durante un tiempo determinado y en una circunscripción limitada, que puede ser nacional o subnacional.

Democracia **directa**

La democracia directa consiste en el ejercicio del poder —sin intermediarios— por parte de los miembros de una comunidad política determinada. Esta modalidad de gobierno se presenta conceptualmente como una contradicción de la democracia representativa, pues «sus instituciones se encuentran en una relación de tensión en la realidad constitucional» (Nohlen 2006b: 351). Como bien explica Peter Lösche, la democracia directa tiende a la superación de la dominación representativa, ya que se basa en los principios del mandato imperativo —en oposición al mandato libre o representativo—, de la rotación y la revocación (2006: 343).

Existe una afinidad conceptual entre la democracia directa y la democracia participativa. Algunos especialistas reconocen ambos conceptos como sinónimos y otros los diferencian claramente. El elemento principal mediante el que los distinguen es el uso del sufragio universal y directo no electivo en el caso de la democracia directa. En ese sentido, desde un enfoque procedimental, se puede afirmar que las instituciones de la democracia directa son aquellas «formas de participación política que se realizan con el voto directo y universal, pero que no consisten en seleccionar a los miembros de los órganos democrático-representativos, sea el legislativo (congreso o parlamento) o el ejecutivo (presidencia)» (Thibaut 1998: 67).

La democracia participativa presenta un significado más extenso, dado que «expresa la idea de ampliar los mecanismos de integración del Estado y de acercar la democracia a la sociedad» (Nohlen 2006a: 348). Esta acepción de la democracia tiene por objeto aumentar la participación de la sociedad civil en los asuntos públicos en desmedro de la institucionalización de la actividad política, de ahí que no sea posible separarla del marco de la democracia representativa —pese a que esta característica se ha intensificado ante la desconfianza creciente en el sistema representativo— porque la participación constituye en nuestros días el «carácter neurálgico del régimen democrático» (Zilla 2006: 651).

David Held (2002) y Peter Lösche (2006) definen que la modalidad de la democracia directa apunta a que la ciudadanía participe de manera directa y sin intermediarios en la toma de decisiones sobre asuntos públicos. Para Schultze, este modelo democrático es equivalente a la democracia plebiscitaria en tanto que «el pueblo (en forma de asamblea de todos los ciudadanos) toma diferentes decisiones políticas» (Schultze 2006b: 349). Sugiere, además, que las instituciones de este modelo deben ser vistas como complementos de la democracia representativa. En suma, podemos afirmar que los mecanismos de democracia directa son instituciones públicamente reconocidas que permiten que los ciudadanos decidan o emitan sus opiniones y/o decisiones en las urnas en temas diferentes a las elecciones legislativas o ejecutivas, mediante el sufragio universal y directo (Altman 2011: 7).

A excepción de las experiencias de Suiza y Estados Unidos,[1] cuyos sistemas políticos presentan desde hace más de un siglo y medio algunas instituciones de democracia directa, la mayoría de los países occidentales o en proceso de occidentalización han adoptado paulatinamente las instituciones de esta modalidad de la democracia en sus constituciones solo en las últimas décadas del siglo XX.[2] Ciertamente, algunas experiencias o ensayos de mecanismos de democracia directa fueron practicados o considerados en la agenda política de la historia republicana de América Latina —en particular, las modalidades de la

consulta popular por medio de plebiscitos y referendos— pero ellas fueron eventuales y se dieron básicamente por iniciativas institucionales o por propuestas promovidas «desde arriba». Será en las últimas décadas del siglo XX, en el contexto de la transición democrática o de la tercera ola democratizadora,[3] cuando la mayor parte de los países latinoamericanos introduzca y regule algunos mecanismos de democracia directa como derechos constitucionales de la ciudadanía.

De hecho, se suele afirmar que la democracia directa ha cobrado mayor fuerza en América Latina especialmente a inicios de los años noventa debido a una creciente crisis de la representación política y al descontento generalizado con lo político (cfr. Lissidini 2011: 42). De modo que, los mecanismos que forman parte de este modelo, según Daniel Zovatto (2010: 94), han sido implementados con la finalidad de promover una mayor participación de la ciudadanía para hacer frente a problemas de gobernabilidad y a la crisis de representación política.

Se puede considerar que las dos variedades de la democracia moderna actual —la representativa y la directa— constituyen las bases del sistema político democrático en las que se regula el ejercicio del poder y la participación política de la ciudadanía en gran parte de las comunidades políticas occidentales. Se ha debatido extensamente si estas dos formas de aplicación de la democracia actual pueden ser compatibles, complementarias y necesarias para alcanzar una mayor calidad del sistema democrático. Algunas opiniones resaltan que las instituciones de democracia directa pueden concretamente subsanar las limitaciones del sistema representativo y prevenir conflictos sociales y políticos, el uso de la violencia u otras modalidades informales de participación sin caer en una instrumentalización política. Una posición que subraya la complementariedad de la democracia representativa y de la democracia directa afirma, por ejemplo, que los dos sistemas, al no ser alternativos ni considerados en sí mismos suficientes, son necesarios y pueden sintetizarse o integrarse de manera recíproca dado

> [...] que entre la forma extrema de democracia representativa y la forma extrema de democracia directa hay un *continuum* de formas intermedias, un sistema de democracia integral que puede abarcar a las dos, a cada una de acuerdo con las diversas situaciones y las diferentes necesidades, porque son, en cuanto adaptables a diversas situaciones y a diferentes necesidades, perfectamente compatibles entre ellas. (Bobbio 2008: 60)

En la misma línea, García Chourio (2009) plantea que si bien las instituciones de democracia directa permiten el acceso y la participación de los ciudadanos en la agenda pública, también otorgan la posibilidad de empoderarlos en función del control ejercido sobre la gestión de sus autoridades electas, así como de la recurrencia y efectividad de sus propuestas.

Por su parte, Zovatto observa que en sociedades latinoamericanas donde existe pobreza, desigualdad y desconfianza en las instituciones, el uso de los mecanismos de la democracia directa podría ayudar a eliminar la tendencia a la deslegitimación del sistema político, porque constituyen un medio adicional de expresión política que permite a la población manifestar su frustración respecto de las autoridades (2009: 231). No obstante, señala además que dicho uso puede tornarse en un instrumento de descontento social al margen de los procesos electorales, afectando uno de los principios fundamentales de la democracia representativa: la soberanía popular.

Instituciones de **democracia directa**

Al considerar la democracia directa como sinónimo de democracia plebiscitaria, se identifican básicamente el plebiscito, el referéndum y la iniciativa popular directa como mecanismos de esta modalidad de la democracia (Schultze 2006b). Más allá del contenido plebiscitario, se encuentran las iniciativas consultivas y las revocatorias de mandato —o *recall*— así como otras instituciones de democracia directa. No obstante, se puede afirmar que no existe un consenso en la denominación y clasificación de estos mecanismos. Ello se debe, principalmente, a la coexistencia de diversos términos jurídicos en la tradición constitucional y normativa de cada Estado, nación o comunidad política en general.

Si nos centramos en la clasificación de los mecanismos de democracia directa con referencia a la aplicación del sufragio directo no electivo, para el caso latinoamericano encontramos básicamente dos propuestas. Por un lado, Bernhard Thibaut clasifica las instituciones de democracia directa por el carácter vinculante o no de sus resultados; por las condiciones de su uso obligatorio, obligatorio acotado o facultativo; por el origen de la iniciativa, sea dada «desde arriba» por el gobierno central o el Parlamento, o «desde abajo» por iniciativa popular o ciudadana; y, finalmente, por el ámbito material de aplicación, que pueden darse por cuestiones personales —*recall* o revocación de mandato en el ámbito local— o por razones materiales (1998: 68-69).

Por otro lado, Zovatto presenta una clasificación más precisa de los mecanismos de democracia directa para la experiencia latinoamericana. Similar a la propuesta de Thibaut, los clasifica por el ámbito de aplicación; así, pueden ser personales (revocatorias de mandato) o sustantivos (vinculados a un tema); por el origen de la iniciativa, que puede ser popular o institucional; y, por la naturaleza de la consulta que podría ser obligatoria (automática o acotada) o facultativa (2009: 192). Para Altman, las instituciones de democracia directa pueden llevarse a cabo «desde arriba» cuando son los órganos de gobierno formal quienes requieren que los ciudadanos voten para ratificar o no una decisión adoptada vinculada, casi siempre, a una reforma constitucional. Mientras que aquellas emprendidas «desde abajo» son ejercidas por iniciativa ciudadana, la cual se configura como un «actor de veto», cuyo consentimiento es necesario para cambiar el statu quo (2005: 212).

Consulta popular de **revocatoria del mandato**

Entre estas instituciones o mecanismos de democracia directa, la revocatoria del mandato de autoridades consiste en el derecho que tienen los miembros de una comunidad determinada a separar del cargo a una autoridad surgida por elección popular antes de que finalice su período de gobierno. Se le conoce también como referéndum revocatorio o consulta popular de revocatoria y, en resumen, adelanta la eventual renovación (o confirmación) de la autoridad que pudiera efectuarse en un proceso de elección regular.

En palabras de Zovatto, este tipo de consulta responde a la facultad otorgada a la ciudadanía para separar a una autoridad, elegida por votación popular, del cargo que ocupa. Para poder ejercer este derecho se requiere el cumplimiento de ciertos requisitos,[4] los cuales están determinados por la legislación vigente donde es llevada a cabo. Es preciso mencionar que —a excepción de Bolivia, Ecuador, Panamá y Venezuela—, en el caso latinoamericano esta institución de democracia directa ha

sido implementada principalmente en ámbitos subnacionales (Zovatto 2010: 94).

De acuerdo con García Chourio, la revocatoria del mandato posee la función exclusiva de canalizar la emisión de un veredicto popular en torno a si se separa o no del ejercicio de sus funciones públicas a aquellas personas que fueron elegidas en un principio para el desempeño de las mismas. Además, si bien la revocatoria del mandato no supone una acción judicial, dado que no responde a una imputación de cargo por supuestos ilícitos, este mecanismo se fundamenta

> [...] sobre razones de índole política asociadas principalmente a la valoración que hace la ciudadanía en torno al desempeño en el cargo de autoridades electas, lo cual, pese a las reservas que siempre despierta una posible manipulación inescrupulosa de este instrumento por algunos actores sociales y políticos, hace irrebatible la idea de que corresponde a los electores definir la legalidad, racionalidad y suficiencia de los motivos, no pudiendo estar ello sometido a revisión ni objeción por ningún órgano del Estado. (García 2009: 203)

En nuestro país, la revocatoria del mandato de autoridades es un mecanismo de control que se materializa en una consulta popular como derecho del ciudadano. Se encuentra regulada por la Ley de derechos de participación y control ciudadanos, Ley N.° 26300, y se aplica a autoridades de gobierno de ámbitos subnacionales, es decir, a los presidentes, vicepresidentes y consejeros regionales, así como también a los alcaldes y regidores de gobiernos locales provinciales y distritales.

2 Antecedentes históricos y normativos de la revocatoria en el Perú

HUACACHI

Antecedentes históricos y normativos de la revocatoria en el Perú

En el numeral 17 del art. 2.° de la Constitución Política del Perú de 1993 se reconocen como derechos fundamentales de toda persona: i) la participación en la vida política de la nación de manera individual o asociada; y, ii) el ejercicio de derechos de elección, remoción o revocación de autoridades, de iniciativa legislativa y de referéndum, conforme a ley. Estos derechos fundamentales se encuentran tratados asimismo como derechos políticos en el art. 31.° de la Carta. En el marco legal de nuestro país, la regulación de este conjunto de derechos constitucionales sobre la participación e iniciativa política de la ciudadanía se encuentra desarrollada en la Ley de los derechos de participación y control ciudadanos (LDPCC), Ley N.° 26300, publicada el 3 de mayo de 1994.

Desde el establecimiento de este marco constitucional y legal, la ciudadanía en el Perú ha recurrido al ejercicio de los mecanismos de la democracia directa para intervenir formalmente en asuntos políticos de ámbito nacional o subnacional. En particular, las promociones de consulta popular de revocatoria (CPR) del mandato de autoridades subnacionales —sobre la que da cuenta este reporte— se han presentado desde el año 1997 y, desde entonces, su número se ha incrementado considerablemente.

En este capítulo describimos las principales características de la revocatoria y su procedimiento, que se encuentran reguladas en la Constitución de 1993, en la LDPCC, Ley N.° 26300 y en otras normas peruanas de materia electoral. En esta descripción destacamos la intervención de los organismos electorales de nuestro país en la realización de un proceso de consulta de revocatoria. Asimismo, presentamos información histórica sobre el número de kits electorales adquiridos por parte de los

ciudadanos promotores de las revocatorias desde la puesta en vigencia del marco constitucional y legal antes mencionado. Igualmente, ofrecemos información general de los procesos de CPR en el Perú, comprendidos entre los años 1997 y 2009.

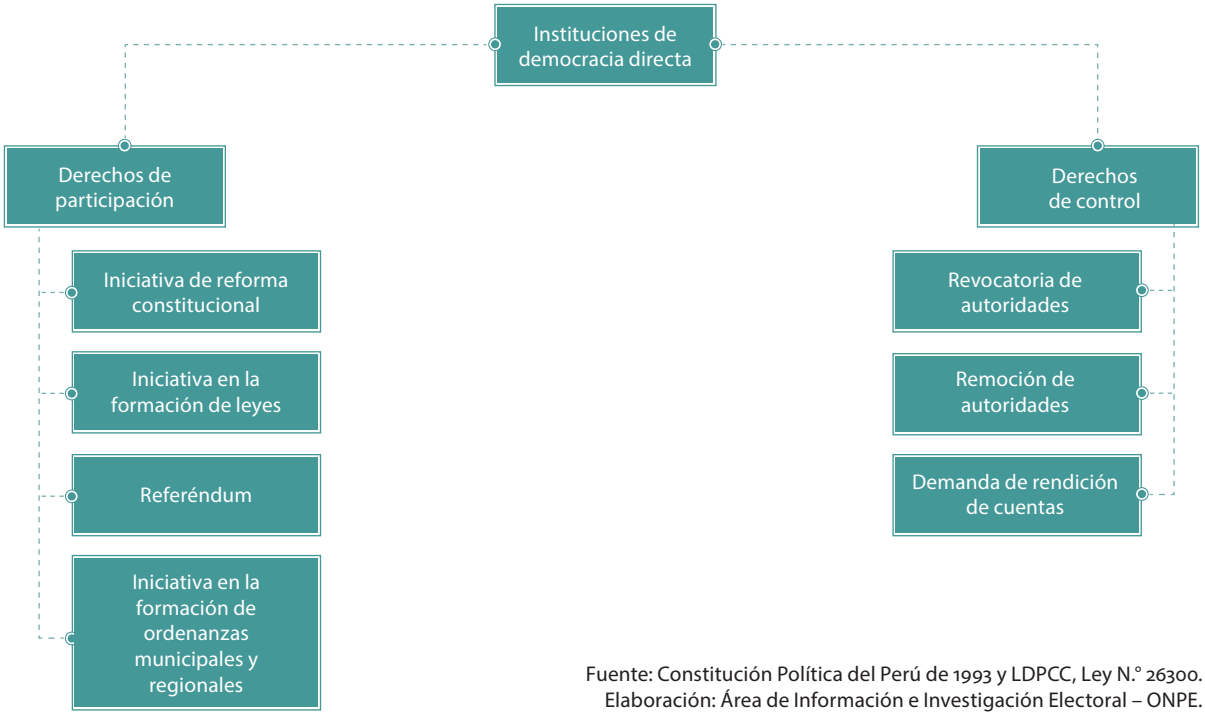
2.1 La revocatoria y su procedimiento en el marco constitucional y legal del Perú

Los procedimientos de la democracia directa —introducidos en la Constitución Política de 1993 y reguladas por la LDPCC, Ley N.° 26300, en concordancia con otras leyes complementarias y conexas—, se clasifican en derechos de participación y de control. Los derechos de participación son: i) la iniciativa de reforma constitucional; ii) la iniciativa en la formación de leyes; iii) el referéndum; y, iv) la iniciativa en la formación de ordenanzas municipales y regionales; mientras que, entre los derechos de control se reconocen: i) la revocatoria de autoridades; ii) la remoción de autoridades; y, iii) la demanda de rendición de cuentas.

Entre estas instituciones o mecanismos de democracia directa, la revocatoria del mandato de autoridades consiste en un derecho de control ciudadano que se materializa en una consulta popular. En dicha consulta, los ciudadanos de una determinada circunscripción electoral pueden revocar o ratificar en sus cargos a las autoridades subnacionales que resultaron electas por voto popular en un proceso regular de elección.[5] Así, en el art. 20.° de la LDPCC, se precisa que la revocatoria es el derecho que tienen los ciudadanos de destituir a alcaldes y regidores de gobiernos municipales provinciales y distritales, así como a los presidentes, vicepresidentes y consejeros de los gobiernos regionales.[6]

Gráfico 2.1

Las instituciones de democracia directa en el marco constitucional y legal vigente del Perú



Fuente: Constitución Política del Perú de 1993 y LDPCC, Ley N.° 26300.
Elaboración: Área de Información e Investigación Electoral – ONPE.

Asimismo, en el art. 21.° de la LDPCC, modificado por la Ley N.° 29313 de 2009, se especificó que la consulta de revocatoria procede solo una vez durante un determinado período de mandato. En ese artículo se señala, además, que la revocatoria no se aplica ni en el primer ni en el último año del mandato subnacional. Adicionalmente, se estipula que las solicitudes de revocatoria se refieren a una autoridad en particular. Ello significa que se somete a consulta la permanencia en el cargo de una autoridad subnacional determinada de manera individual y no sobre la totalidad del consejo regional o del concejo municipal, según el caso. En la presentación de las solicitudes de revocatoria, los promotores —es decir, los responsables de una iniciativa ciudadana— deben registrar los fundamentos que determinan la desaprobación de la gestión del gobierno subnacional o el disentimiento con una o más autoridades que lo componen. Los fundamentos o motivos de la solicitud de revocatoria no requieren ser probados. Estos últimos contenidos del artículo en mención se han mantenido en su forma original desde la publicación de la LDPCC, Ley N.° 26300, en 1994.

El inicio del procedimiento de la revocatoria —como de toda iniciativa ciudadana según se establece en el art. 4.° de la LDPCC— se produce con la presentación formal de una solicitud ante la autoridad electoral. Resulta pertinente remarcar que en el art. 2.° de la Ley que precisa funciones del JNE y de la ONPE, Ley N.° 26591, publicada el 18 de abril de 1996, se señala que la ONPE es el organismo electoral responsable del diseño, la impresión y la expedición de los formatos requeridos para la inscripción de opciones en procesos de referéndum u otras consultas populares a su cargo,[7] así como de la verificación del cumplimiento de los requisitos formales exigidos y la remisión de la información respectiva al Jurado Nacional de Elecciones (JNE). En ese sentido, de acuerdo con esta precisión de la ley, la ONPE se encuentra a cargo de la expedición de los formatos necesarios —contenidos en los kits electorales—[8] para solicitar un proceso de revocatoria en tanto que esta constituye una iniciativa ciudadana de consulta popular.

Así, el kit electoral consiste en un conjunto de formatos y documentos necesarios para que —conforme a la Constitución— los ciudadanos promotores puedan iniciar determinados procedimientos que señalan las leyes electorales del país. En particular, el kit electoral de revocatoria contiene:

- la lista de adherentes con el texto de la iniciativa de revocatoria, donde se señalan los nombres de las autoridades a revocar, la circunscripción donde se realizará la revocatoria y el nombre del promotor;
- el formulario único para la adquisición del sistema de lista de adherentes (Formato 020);
- el formulario único para la certificación de presentación de listas de adherentes (LA 002);
- el formato de certificación de digitación de lista de adherentes (LA 003);
- la declaración jurada para las correcciones o enmendaduras;
- una copia de la LDPCC, Ley N.° 26300;
- el manual de instrucción del *software* «lista de adherentes»;
- un CD con el *software* para la digitación de los datos de los adherentes;
- el modelo de solicitud para iniciar el proceso de revocatoria de autoridades regionales y municipales; y,
- una copia de la Resolución Jefatural N.° 262-2010-JNAC/RENIEC (30/03/2010), que contiene la directiva sobre la verificación de firmas de listas de adherentes y libros

La vacancia y suspensión de **autoridades subnacionales** en las leyes peruanas

Además del derecho constitucional de revocatoria, en la legislación peruana se establecen otras vías formales para separar —en forma definitiva o temporal— a una autoridad del cargo político que ocupa por elección popular. Las leyes orgánicas de gobiernos regionales y locales señalan que las autoridades subnacionales pueden ser declaradas en vacancia o en suspensión de sus cargos según diversas causales. En el art. 30.° de la Ley orgánica de gobiernos regionales, Ley N.° 27867, se identifican cinco (5) causales de vacancia para los cargos de presidente, vicepresidente o consejero regional; mientras que en el art. 22.° de la Ley orgánica de municipalidades (LOM), Ley N.° 27972 se establecen hasta diez (10) causales de vacancia para el caso de los cargos de los gobiernos locales. Respecto de la suspensión —que implica una separación temporal del mandato de la autoridad subnacional—, en el marco de la ley se precisan dos (2) causales para las autoridades regionales y cuatro (4) para las autoridades locales. Las iniciativas de vacancia o suspensión son presentadas por los miembros del consejo regional o del concejo municipal. Las formas de establecer dichas iniciativas y de reemplazar a las autoridades vacadas o suspendidas se encuentran reguladas en las leyes. En el caso de las autoridades municipales, la ley especifica que los vecinos también tienen la facultad de solicitar la vacancia de cualquier miembro del concejo municipal ante el JNE, para lo cual debe fundamentar y sustentar su pedido junto con la prueba correspondiente.

Cuadro 2.1

Causas de vacancia y suspensión de autoridades subnacionales según las leyes peruanas

Autoridades subnacionales	Causales de vacancia	Causales de suspensión
Presidente, vicepresidente y consejero regional	1. Fallecimiento. 2. Incapacidad física o mental permanente. 3. Condena por delito doloso. con pena privativa de la libertad. 4. Dejar de residir de manera injustificada en la región hasta un máximo de 180 días o por un término igual al máximo permitido por la ley para hacer uso de licencia. 5. Inasistencia injustificada al consejo regional en tres (3) sesiones consecutivas o en cuatro (4) alternadas durante un año.	1. Incapacidad física o mental temporal. 2. Mandato firme de detención derivado de un proceso penal.

Es importante resaltar que algunas de las causales identificadas por las leyes para proceder a la vacancia y/o suspensión de las autoridades subnacionales son los fundamentos presentados frecuentemente en las solicitudes formales de revocatoria. En particular, respecto de las autoridades locales sobre las que han procedido las CPR desde la aplicación de la LDPCC, Ley N.° 26300, las principales causales de vacancia señaladas por la LOM, Ley N.° 27972, y presentadas como fundamentos —no probados— en las solicitudes de revocatoria se refieren a:

i) la ausencia de la autoridad en la jurisdicción municipal sin autorización del concejo;
ii) al nepotismo, es decir al supuesto o comprobado incumplimiento de la ley que establece la prohibición de ejercer la facultad de nombramiento y contratación de personal en el sector público en casos de parentesco, Ley N.° 26771; y,
iii) a la falta establecida en el art. 63.° de la LOM acerca de la prohibición de contratar, rematar obras o servicios públicos municipales y de adquirir sus bienes directamente o por interpósita persona.

Autoridades subnacionales	Causales de vacancia	Causales de suspensión
Alcalde y regidor provincial o distrital	1. Muerte. 2. Asunción de otro cargo proveniente de mandato popular. 3. Enfermedad o impedimento físico permanente. 4. Ausencia de la jurisdicción municipal por más de treinta (30) días consecutivos sin autorización del concejo. 5. Cambio de domicilio fuera de la jurisdicción municipal. 6. Sentencia judicial por delito doloso. 7. Inconcurrencia injustificada a tres (3) sesiones consecutivas o seis (6) no consecutivas durante tres (3) meses. 8. Nepotismo. 9. Por incurrir en la causal establecida en el art. 63.° de la LOM. 10. Por sobrevenir algunos de los impedimentos establecidos en la LEM después de la elección.	1. Incapacidad física o mental temporal. 2. Licencia autorizada por el concejo municipal, por un período máximo de treinta (30) días naturales. 3. Por el tiempo que dure un mandato de detención. 4. Por sanción impuesta por falta grave de acuerdo con el reglamento interno del concejo municipal.

Fuente: Artículos 30.° y 31.° de la Ley N.° 27867 y artículos 22.° y 25.° de la LOM, Ley N.° 27972.
Elaboración: Área de Información e Investigación Electoral – ONPE.

de actas de constitución de comités (DI-287-GOR/008).[9]

De acuerdo con el art. 22.° de la LDPCC, los procesos de consulta de revocatoria solo proceden si el veinticinco por ciento (25%) de los electores de una determinada circunscripción electoral suscribe la solicitud de revocación del mandato de su(s) autoridad(es). En el mismo artículo se precisa que el número de firmas presentadas solo puede alcanzar un máximo de 400.000; es decir, que en caso de que el porcentaje requerido por ley exceda dicha cifra —como sucedería en circunscripciones de amplia población electoral—, no es necesario presentar un número mayor de firmas al límite establecido. Previamente, en el art. 10.° de la LDPCC, quedó estipulado que en caso de no alcanzar el número necesario de firmas de adherentes para proceder a una iniciativa ciudadana en una determinada circunscripción, los promotores tendrían un plazo adicional de treinta (30) días para completar el número de adherentes requerido.

El proceso de comprobación de firmas de adherentes a la revocatoria se encuentra a cargo del Registro Nacional de Identificación

Cuadro 2.2

La revocatoria en el marco constitucional y legal vigente del Perú

Fecha de publicación	Marco constitucional y legal	Resumen del contenido
30.10.1993	Art. 2.°, numeral 17 y art. 31.° de la Constitución Política del Perú 1993.	Establece que los ciudadanos tienen derechos de elección, de remoción o revocación de autoridades, de iniciativa legislativa, de demanda de rendición de cuentas y de referéndum.
03.5.1994	Del art. 20.° al art. 30.° de la LDPCC, Ley N.° 26300.	Regula el procedimiento de solicitud de revocatoria, el porcentaje de ciudadanos adherentes, el porcentaje de votación, la sustitución de autoridades revocadas, la convocatoria a nuevas elecciones municipales, etc.
01.10.1997	Del art. 26.° al art. 28.° de la LOE, Ley N.° 26859.	Señala las características del voto, de las circunscripciones electorales y las opciones de voto en las consultas populares.
15.3.2002	Art. 10.° de la LER, Ley N.° 27683.	Reconoce que el mandato de presidente y vicepresidente regional es de carácter revocable.
27.5.2003	Artículos 121.° y 122.° de la LOM, Ley N.° 27972.	Señala que, en el ámbito municipal, la revocatoria es un derecho de control de los vecinos y que el mandato de los alcaldes y regidores es revocable.
17.12.2004	Ley N.° 28421.	Modifica los art. 23.° y 29.° de la Ley N.° 26300.
07.1.2009	Ley N.° 29313.	Modifica los art. 2.°, 20.°, 21.°, 23.°, 24.°, 25.° y 34.° de la LDPCC, Ley N.° 26300.

Fuente: Archivo Digital de la Legislación en el Perú – Congreso de la República del Perú.
Elaboración: Área de Información e Investigación Electoral – ONPE.

y Estado Civil (RENIEC), según lo establece el art. 6.° de la LDPCC y el art. 4.° de la Ley que precisa la competencia de verificación de firmas para el ejercicio de los derechos políticos, Ley N.° 27706, publicada el 25 de abril de 2002. Al culminar el proceso de comprobación de firmas, este organismo electoral —responsable además de la actualización del padrón electoral por mandato constitucional— emite reportes y actas en las que registra los resultados obtenidos dentro del marco legal que la acredita.[10] La convocatoria a CPR, conforme lo establece el art. 21.° de la LDPCC, debe ser efectuada por el JNE dentro de los noventa (90) días siguientes de haberse presentado formalmente la solicitud.

Una vez publicada la convocatoria a CPR, la ONPE procede a dar inicio a las acciones, previamente planificadas,[11] de organización y ejecución del proceso de consulta conforme a la Constitución y las leyes. Precisamente, según lo establece el art. 182.° de la Constitución, el inciso a) del art. 5.° de la Ley orgánica de la ONPE (LOONPE), Ley N.° 26487 y el art. 37.° de la Ley Orgánica de Elecciones (LOE), Ley N.° 26859, la ONPE es el organismo electoral responsable de la organización y ejecución de los procesos

Cuadro 2.3

La intervención de los organismos electorales en un proceso de CPR según el marco constitucional y legal vigente en el Perú

Acto o proceso	Organismo electoral responsable	Marco constitucional y legal
Elaboración y expedición de formatos de solicitudes de revocatoria (kits electorales).	ONPE	Art. 2.° de la Ley N.° 26591.
Comprobación de las firmas de adherentes a la revocatoria.	RENIEC	Art. 6.° de la LDPCC, Ley N.° 26300; Ley N.° 27706.
Convocatoria a consulta de revocatoria.	JNE	Art. 21.° de la LDPCC, Ley N.° 26300.
Preparación y actualización del padrón electoral.	RENIEC	Art. 183.° de la Constitución; art. 201.° de la LOE, Ley N.° 26859; inciso d) del art. 7.° de la Ley orgánica del RENIEC, Ley N.° 26497.
Organización y ejecución del proceso de revocatoria.	ONPE	Art. 182.° de la Constitución; art. 37.° de la LOE, Ley N.° 26859; art. 1.° de la LOONPE; Ley N.° 26487.
Cómputo de los resultados.	ONPE	Art. 329.° de la LOE, Ley N.° 26859; inciso e) del art. 5.° de la LOONPE, Ley N.° 26487.
Proclamación de resultados y cierre legal del proceso.	JNE	Inciso 5 del art. 178.° de la Constitución; art. 330.° de la LOE, Ley N.° 26859.

Fuente: Archivo Digital de la Legislación en el Perú – Congreso de la República del Perú.
Elaboración: Área de Información e Investigación Electoral – ONPE.

electorales, de referéndum y otras consultas populares. Entre estas últimas se encuentran las consultas populares de revocatoria.

En tal sentido, a la ONPE le corresponde establecer el presupuesto de los procesos; elaborar y diseñar la cédula de sufragio; planificar y ejecutar un programa de capacitación operativa dirigida a los miembros de mesa y a la ciudadanía durante los procesos, brindar información del cómputo de los resultados desde el escrutinio, entre otras actividades y acciones conducentes al cumplimiento de su función esencial que consiste en velar por la obtención de la fiel y libre expresión de la voluntad popular manifestada en los procesos electorales y de consulta a su cargo. La ejecución descentralizada de las elecciones y consultas se realiza por medio de órganos temporales denominados Oficinas Descentralizadas de Procesos Electorales (ODPE), cuyo número se define en cada proceso.

Por su parte, entre las principales atribuciones del JNE está la responsabilidad de fiscalizar la legalidad del ejercicio del sufragio y de la realización de los procesos electorales, de referéndum y de otras consultas populares, además de fiscalizar la elaboración del padrón electoral, según lo establece el art. 178.° de la Constitución Política de 1993. Asimismo, el JNE es el organismo electoral encargado de administrar justicia en materia electoral, de proclamar a los candidatos elegidos, el resultado del referéndum o el de las consultas populares y de expedir las credenciales correspondientes. Para llevar a cabo sus tareas de fiscalización, el JNE define el número y el ámbito de los Jurados Electorales Especiales (JEE) en cada proceso, según lo establece el art. 13.° de la LOE, Ley N.° 26859. Estos constituyen órganos temporales creados con la finalidad de administrar justicia en primera instancia en materia electoral.

La revocatoria es un proceso de consulta que se rige igualmente por las leyes electorales del país, de ahí que presenta características similares a los procesos electorales. En el art. 26.° del capítulo IV de la LOE, Ley N.° 26859, publicada en octubre de 1997, se establece que cada revocatoria se realiza mediante voto directo, secreto y obligatorio. El contenido de este artículo concuerda con lo establecido en el art. 31.° de la Constitución, donde se regula la participación ciudadana en asuntos públicos. Así, la obligatoriedad del voto es aplicable, exclusivamente, a los ciudadanos con derechos civiles vigentes entre los dieciocho y setenta años de edad, que se encuentren inscritos en el registro correspondiente. En el caso de las personas mayores de setenta años, el voto constituye un derecho facultativo.

Respecto de las opciones del voto en una consulta de revocatoria, en el art. 28.° de la LOE, Ley N.° 26859, se precisa que el ciudadano convocado a pronunciarse sobre la separación del cargo de una autoridad, sufraga marcando en la cédula «APRUEBO» o «SÍ», cuando está a favor de la propuesta, o «DESAPRUEBO» o «NO» cuando está en contra de ella. Esta disposición es seguida por la ONPE en el diseño de la cédula de sufragio para las revocatorias, de cuya elaboración se encuentra a cargo en cumplimiento del art. 182.° de la Constitución de 1993.

En relación con el sistema de conversión de votos, en el art. 23.° de la LDPCC, modificado por la Ley N.° 29313 de 2009, se señala que para revocar a una autoridad, «se requiere la mitad más uno del total de votos válidos»; es decir, se aplica el principio de mayoría absoluta entre dos opciones. Además, la revocatoria procede solo si por lo menos el cincuenta por ciento (50%) de los electores del padrón electoral asiste a emitir su voto en la jornada de la consulta en una circunscripción electoral

determinada. Hasta devenir en su forma actual,[12] este artículo fue materia de diferentes interpretaciones que han producido efectos vinculantes en los resultados de las consultas de revocatoria.

En el primer proceso de CPR de 1997 se interpretó que la mayoría debía calcularse sobre el total de votos válidos emitidos en el proceso de consulta. Así por ejemplo, en el distrito de Santa María de Chicmo (Andahuaylas, Apurímac) —que registraba un total de 4.426 electores en el padrón de la CPR 1997—, 1.165 votantes se pronunciaron a favor de la revocatoria del alcalde distrital, 952 electores votaron en contra de la revocatoria de esta autoridad, en tanto que los votos en blanco sumaron 507 y los votos nulos, 313. En este escenario, el alcalde distrital fue declarado «revocado» debido a que la aplicación de la mayoría se realizó sobre la base del total de votos válidos emitidos, con exclusión de los votos en blanco o nulos.

Para el proceso de la CPR del año 2001 se presentó una nueva interpretación del texto de la ley en la Resolución N.° 718-2001-JNE, de fecha 25 de octubre de 2001. En esta norma se resolvió que la revocatoria se producía en el caso de que, en una circunscripción electoral determinada, más de la mitad de los electores registrados en el padrón electoral hubiese aprobado la iniciativa de revocatoria en la jornada de la consulta popular. Esta disposición redujo significativamente el número de autoridades revocadas en las CPR 2001 y 2004 respecto de los resultados del proceso de la CPR 1997. Por ejemplo, en la CPR 2001, la única autoridad que fue sometida a consulta en el distrito de Incahuasi (Ferreñafe, Lambayeque) resultó «no revocada» pese a que se emitieron 1.865 votos a favor de su revocatoria y solo 706 votos en contra de ella. Este resultado respondió a la nueva interpretación de la ley, según la cual más de la mitad de los electorales registrados en el padrón debía pronunciarse a favor de la revocatoria para que esta proceda. En tal sentido, la mayoría absoluta se aplicó sobre la base de los 4.821 electores que entonces registraba Incahuasi en el padrón de la CPR 2001.

Después de la CPR 2004 se modificó la LDPCC, Ley N.° 23600, mediante la Ley N.° 28421, publicada el 17 de diciembre de 2004. Por medio de este dispositivo, el art. 23.° de la LDPCC precisó dos condiciones necesarias para que proceda la revocatoria de una autoridad:

- que la mitad más uno de los votos válidamente emitidos sean dados a favor de la revocatoria de la autoridad,
- y que se registre una asistencia mínima del cincuenta por ciento (50%) de los electores del padrón.[13]

De esta manera, en la Resolución N.° 113-2005-JNE de 17 de mayo de 2005 se estableció que —para el cómputo de los votos— se considerarían únicamente los votos válidos que se hayan emitido por la opción «SÍ» y por la opción «NO». Así tenemos que en la CPR realizada en octubre de 2005, las tres autoridades sometidas a consulta en el distrito de Colcha (Paruro, Cusco) fueron declaradas «revocadas» debido a que se cumplieron con las dos condiciones expresadas en la ley para proceder a la revocatoria: i) en los tres casos, los votos válidos por la opción «SÍ», es decir a favor de la revocación, superaron la exigencia de la mitad más uno de los votos válidamente emitidos en la jornada de la consulta; y, ii) se registró la asistencia mínima del cincuenta por ciento de los electores en el padrón: 352 de los 680 electores registrados en el padrón electoral asistieron a emitir el sufragio, lo que representó el 51,76% del total. Esta interpretación se aplicó en la CPR 2005 y es la que rige en los procesos de CPR hasta la actualidad.

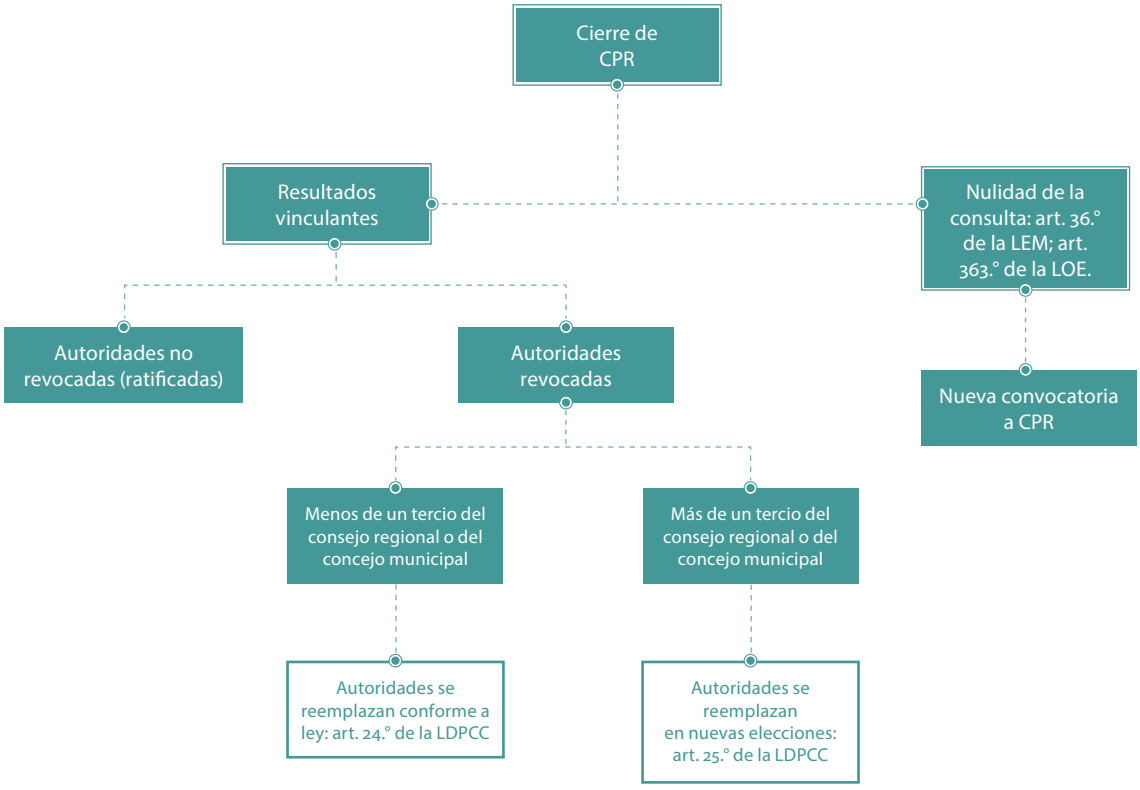
Resulta pertinente añadir que un voto válido es considerado como tal cuando el ciudadano —elector o consultado— marca con un aspa o cruz de manera correcta la foto y/o el símbolo del candidato o la opción de la consulta de su preferencia. La manera correcta de marcar implica que la intersección de las líneas del aspa o de la cruz se encuentre dentro de los recuadros respectivos, según lo establece el art. 286.° de la LOE, Ley N.° 26859.

En el año 2001, por medio de la Resolución N.° 766-2001-JNE de 13 de noviembre de 2001, se precisó una aclaración sobre la forma del escrutinio de la consulta que se ha mantenido hasta nuestros días. En este dispositivo se aclaraba que —conforme la ley precisa— el escrutinio de votos de revocatoria de cada una de las autoridades de un concejo municipal sometidas a consulta se debía realizar de manera independiente respecto de las demás. Igualmente precisó que la nulidad del voto respecto de la revocatoria del mandato de una de las autoridades municipales sometidas a consulta no afectaría los votos contenidos en la misma cédula respecto de la revocatoria de las otras autoridades.

Los procesos de consulta de revocatoria se encuentran, asimismo, sujetos a las causales

Gráfico 2.2

Escenarios tras el cierre legal de un proceso de CPR



Fuente: LDPCC, Ley N.° 26300; LOE, Ley N.° 26859; LEM, Ley N.° 26864.
Elaboración: Área de Información e Investigación Electoral – ONPE.

de nulidad identificadas en la Constitución y legislación peruanas para los procesos electorales nacionales y subnacionales. Según el art. 184.° de la Constitución de 1993, el JNE tiene la competencia de declarar la nulidad de un proceso electoral, de un referéndum o de otro tipo de consulta popular cuando los votos nulos o en blanco, sumados o separadamente, superen los dos tercios del número de votos válidos.

Por su parte, en el art. 363.° de la LOE, Ley N.° 26859, se precisa que los Jurados Electorales Especiales (JEE), en primera instancia, pueden declarar la nulidad de la votación en una mesa de sufragio cuando se verifiquen graves faltas contra los procedimientos de instalación y sufragio. Igualmente, el art. 364.° de la ley en mención otorga a los JEE la facultad de declarar la nulidad de las elecciones llevadas a cabo en cualquier distrito o en toda una provincia, cuando los votos nulos o en blanco superen los dos tercios del número de votos válidos. En la normativa electoral del ámbito subnacional local, observamos que en el art. 36.° de la LEM, Ley N.° 26864 se precisa que el JNE puede declarar la nulidad de las elecciones realizadas en uno o más distritos electorales cuando se comprueben graves irregularidades, por infracción de la ley, que hubiesen modificado los resultados de la votación.

De no presentarse casos que exijan la declaración de nulidad de la consulta en una determinada circunscripción electoral, en el cierre legal de un proceso de CPR pueden darse tres escenarios principales de carácter vinculante: i) las autoridades subnacionales sometidas a consulta no son revocadas, por lo tanto son ratificadas en sus respectivos cargos; ii) las autoridades son revocadas y sustituidas conforme lo establece la ley; y, iii) las autoridades revocadas constituyen más de un tercio del consejo regional o del concejo municipal, por lo que deben ser renovadas mediante votación popular.

Cuadro 2.4

Sustitución de autoridades revocadas según la LDPCC

Autoridad revocada	Autoridad que asume el cargo.
Presidente regional	Vicepresidente regional.
Vicepresidente regional	Autoridad electa por el consejo regional entre los consejeros hábiles integrantes de la lista a la que pertenece la autoridad revocada.
Consejero regional	Accesitario correspondiente.
Alcalde	Primer regidor hábil que sigue en la lista electoral a la que pertenece la autoridad revocada.
Regidor	Suplente correspondiente en la lista electoral a que pertenece el regidor revocado.

Fuente: Art. 24.° de la LDPCC, Ley N.° 26300.
Elaboración: Área de Información e Investigación Electoral – ONPE.

La forma de reemplazar a las autoridades revocadas de su cargo se encuentra regulada en el art. 24.° de la LDPCC. Allí se precisa que en caso de revocarse solo el mandato de un presidente regional, este será sustituido por el vicepresidente regional; mientras que si solo el vicepresidente regional resulta revocado, el consejo regional debe elegir —mediante votación de la mitad más uno del número legal de los miembros del consejo— a quien asumirá el cargo entre los consejeros hábiles integrantes de la lista a la que pertenece la autoridad revocada. Este mismo sistema de elección de autoridades en el seno del consejo se sigue en caso de que el presidente y el vicepresidente de la región resulten revocados de manera simultánea. De tratarse de un consejero regional, la autoridad es sucedida por el correspondiente accesitario.

Respecto de las autoridades municipales, sea de ámbito provincial o distrital, la ley señala que en caso de verificarse la revocatoria del alcalde corresponde asumir este cargo al primer regidor hábil que sigue en la lista electoral a la que pertenece la autoridad revocada. Pero de tratarse de un regidor revocado, el cargo es asumido por el suplente correspondiente en la lista electoral a la que pertenece el regidor revocado. Siguiendo estas reglas y conforme lo establece el art. 24.° de la LDPCC, Ley N.° 26300, el JNE es el órgano encargado de acreditar como reemplazante de la autoridad revocada a quien completará el mandato.

En conformidad con el art. 25.° de la LDPCC, Ley N.° 26300, de confirmarse la revocatoria de más de un tercio de los miembros de un consejo regional o de un concejo municipal se procedería a convocar a nuevas elecciones.[14] Estos comicios sirven para elegir, mediante elección popular, únicamente a las nuevas autoridades que reemplazarían los cargos que quedaron vacantes por la revocatoria. La fecha de las nuevas elecciones se establece en el año subsiguiente al que se ejecutó la CPR y el proceso se rige igualmente por la Constitución y las leyes electorales del país. En el período comprendido entre la revocación de las autoridades y la ejecución de las nuevas elecciones, los accesitarios o suplentes asumen las funciones del gobierno regional o local.

2.2 Los procesos de CPR en el Perú, 1997-2009

Desde la introducción de los procedimientos de la democracia directa en el marco constitucional y legal de nuestro país, la revocatoria del mandato de autoridades ha constituido el mecanismo de control que con mayor frecuencia ha sido utilizado por la ciudadanía. Asimismo, el número de kits electorales solicitados para revocar autoridades y el número de autoridades sometidas a CPR se han ido incrementando en cada período de gobierno subnacional. En los cuatro períodos de mandato subnacional comprendidos entre 1995 y 2010, se han llevado a cabo en total siete (7) procesos de CPR, donde se ha sometido a consulta la permanencia de 3.367 autoridades de ámbito local de gobierno provincial y distrital; de ellas fueron revocadas 1.057 autoridades.[15]

A modo de breve referencia histórica, en esta parte presentamos el número de kits electorales adquiridos por los ciudadanos desde la puesta en vigencia de la LDPCC, Ley N.° 26300.[16] Asimismo, ofrecemos una descripción sucinta de los procesos de CPR que finalmente se llevaron a cabo entre los años 1997 y 2009. Se debe remarcar que pese a que en los últimos períodos de gobierno subnacional se han registrado ventas de kits electorales para proceder a la revocatoria de autoridades regionales, no se ha logrado solicitar alguna de manera formal en este ámbito de gobierno subnacional.

a) La adquisición del kit electoral para revocatorias, 1996-2009

En el período de mandato municipal comprendido entre 1996 y 1998, se adquirieron 50 kits electorales para revocar autoridades municipales de ámbito provincial y 216 kits para revocar autoridades a escala distrital. En esta primera experiencia de aplicación de la LDPCC, Ley N.° 26300, los kits de revocatoria fueron vendidos desde el año 1996, vale decir desde el primer año del mandato de las autoridades subnacionales; no obstante, la consulta se ejecutó en el segundo año del mandato de la autoridad, según lo establece la ley. Los departamentos de Cusco y Ayacucho fueron los escenarios que presentaron mayor número de kits adquiridos para revocar autoridades provinciales. En cada uno se registró la compra de cinco (5) unidades. En el caso de Cusco se

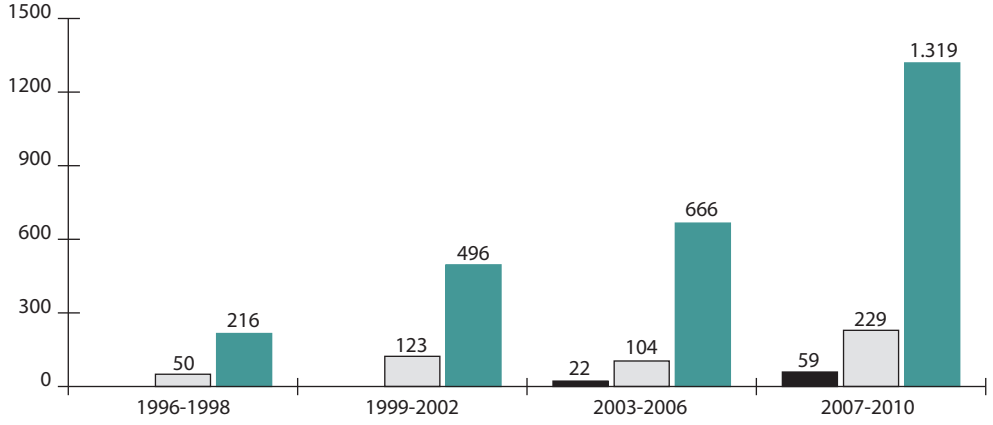
adquirieron tres (3) kits para revocar a las autoridades municipales de la provincia de Cusco, un (1) kit para revocar a autoridades de la provincia de Paruro y uno (1) para revocar al alcalde provincial y a algunos regidores provinciales de Espinar. En Ayacucho se compraron dos (2) kits para revocar a autoridades municipales de la provincia de Huamanga, un (1) kit para revocar al alcalde provincial de Cangallo, así como otros dos (2) kits para revocar al alcalde y todos los regidores de las provincias de Sucre y Lucanas.

Por otra parte, respecto a la adquisición de kits para revocar autoridades municipales de ámbito distrital, el departamento de Lima concentró el mayor número de unidades vendidas entre los años 1996 y 1997. De los 66 kits adquiridos en ese departamento, 48 unidades fueron dirigidas a revocar a alcaldes y regidores de algunas circunscripciones distritales de Lima metropolitana, mientras que los dieciocho (18) kits restantes fueron adquiridos para revocar autoridades distritales de las provincias de Huarochirí (6), Cañete (4), Yauyos (3), Barranca (2), Huaura (2) y Oyón (1). Es importante anotar que las iniciativas de revocatoria iban dirigidas a una o algunas autoridades específicas y/o a todas las autoridades de un determinado concejo.

En el período de mandato comprendido entre 1999 y 2002, se expidió un total de 123 kits electorales de revocatoria para autoridades municipales a escala provincial y 496 en el ámbito distrital. En los dos ámbitos se superó ampliamente el cien por ciento (100%) de ventas respecto al período anterior de mandato municipal. En el año 2000 se concentró la mayor cantidad de kits expedidos por la ONPE para iniciar procesos de revocatoria de autoridades en ese período. Dicho año se adquirieron 118 unidades para revocar autoridades provinciales y 454 para revocar autoridades municipales distritales; mientras que en el año 2001 solo se expidieron kits para revocar autoridades de cinco (5) circunscripciones provinciales y de 42 circunscripciones distritales. Los departamentos de Áncash y Ayacucho presentaron el mayor número de kits electorales adquiridos para revocar autoridades de ámbitos provinciales: ambos registraron doce (12) unidades entre los años 2000 y 2001. Respecto del número de kits para revocar autoridades

Gráfico 2.3

Número de kits electorales adquiridos para revocatoria de autoridades según ámbitos de gobierno y períodos de mandato subnacional



Fuente: AACTD – ONPE.
Elaboración: Área de Información e Investigación Electoral – ONPE.

distritales, nuevamente el departamento de Lima registró el mayor número de unidades adquiridas: 108 en total.

En el año 2002 se ejecutaron por primera vez las elecciones de presidentes, vicepresidentes y consejeros regionales en el país dentro del marco de la Constitución Política de 1993.[17] Por ello, desde este período se registraron solicitudes de compra de kits electorales para revocar a algunas de estas autoridades subnacionales. En total, para el período de mandato subnacional 2003-2006, se adquirieron veintidós (22) kits para revocar autoridades de ámbito regional. En este período, las regiones que presentaron mayor número de solicitudes de compra de kits fueron Apurímac y San Martín, ambas registraron tres (3) unidades adquiridas para revocar a autoridades de ámbito regional.

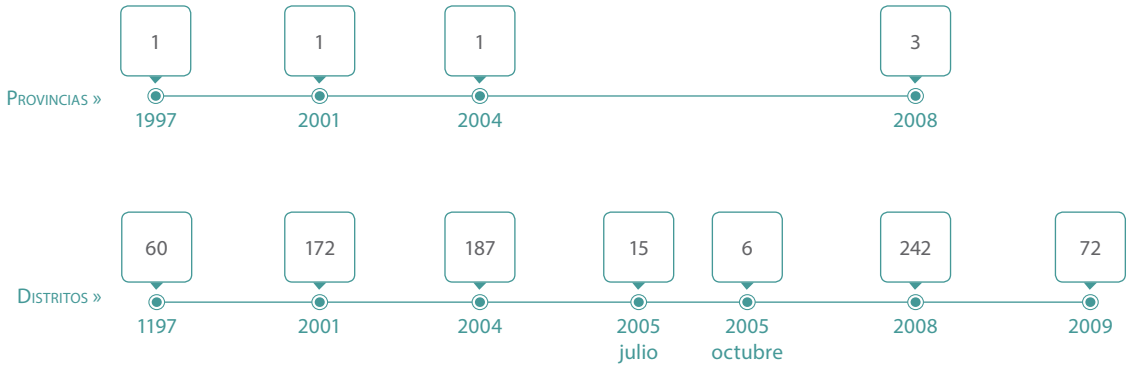
Respecto al ámbito local de gobierno, para el mandato 2003-2006 se registraron 104 kits vendidos para revocar autoridades a escala provincial y 666 para autoridades distritales. Puno fue la región que presentó mayor número de kits adquiridos para revocar autoridades municipales provinciales, registrando un total de once (11) unidades; mientras que Lima presentó la mayor venta de kits para revocar autoridades distritales. Allí se adquirieron en total 125 unidades, de las cuales 54 fueron solicitadas para revocar a autoridades distritales de Lima metropolitana.

En el mandato subnacional 2007-2010 se registró la venta de 59 kits para revocar autoridades de gobierno regional, 229 para autoridades de gobiernos provinciales y 1.319 para autoridades distritales. Similar a experiencias anteriores, la venta de los formatos de revocatoria se concentró principalmente en el segundo año del mandato subnacional. En 2008 las adquisiciones de kits electorales representaron el 96,45% del total de unidades vendidas en este período. En el año 2009 solo se registraron dos (2) kits para revocar autoridades regionales, once (11) para provinciales y 44 para autoridades distritales.

Desde la puesta en vigencia de la LDPCC, la adquisición de kits electorales de revocatoria —que implica *per se* la intención de separar de sus cargos a autoridades surgidas del voto popular— se ha incrementado en

Gráfico 2.4

Número de provincias y distritos en CPR, 1997-2009



Fuente: JNE; ONPE.
Elaboración: Área de Información e Investigación Electoral – ONPE.

cada período de mandato subnacional. No obstante, solo un porcentaje de los kits electorales de revocatoria adquiridos logra seguir y culminar un procedimiento formal de CPR. De total de kits de revocatoria vendidos para autoridades municipales provinciales, solo el 1,18% ha pasado a CPR; mientras que en el caso de las unidades vendidas para revocar autoridades municipales distritales, el porcentaje de solicitudes que finalmente se materializó en una consulta representa el 27,97% del total. Ninguno de los kits adquiridos para revocar autoridades regionales ha concluido en CPR.

b) Las CPR en el Perú, 1997-2009

La primera CPR en el Perú, concerniente al período de mandato municipal de 1995-1998, se llevó a cabo el 23 de noviembre de 1997. Esta fecha fue fijada tras una solicitud de postergación en la Resolución N.° 962-97-JNE, debido a que la aprobación de presupuestos en el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) se encontraba en curso. En este primer proceso de CPR fueron convocados una (1) provincia y sesenta (60) distritos del país, donde 61 alcaldes y 129 regidores fueron sometidos a consulta. Al término del proceso, fueron revocados el alcalde y los ocho (8) regidores de la provincia de Sucre en el departamento de Ayacucho; mientras que en el ámbito distrital, fueron revocados 41 alcaldes y 85 regidores en total.

En diciembre del año 2000 se había fijado la fecha de la primera CPR para el período de mandato municipal 1999-2002; sin embargo, la consulta fue reprogramada por medio de la Resolución N.° 662-2001-JNE para el domingo 25 de noviembre de 2001. Esta medida se adoptó debido a la crisis política e institucional por la que atravesó el país al término del gobierno de Alberto Fujimori, la que habría conllevado a anticipar la convocatoria a elecciones generales para abril de 2001.[18]

En la CPR 2001 estuvieron implicadas una (1) circunscripción electoral de ámbito provincial y 172 circunscripciones electorales de ámbito distrital. Se implementaron 1.950 mesas de sufragio en 186 locales de votación para atender a un total de 321.879 electores. De este número, 12.905 ciudadanos formaban parte de la provincia Padre Abad en el departamento de Ucayali. En total, 166 alcaldes y 462 regidores fueron sometidos a consulta. De acuerdo con el informe de resultados de este proceso publicado por la ONPE, quedaron revocados once (11) alcaldes y veintisiete (27) regidores, todos pertenecientes a ámbitos distritales

Cuadro 2.5

Número de autoridades municipales provinciales en CPR, según período de gobierno y proceso de revocatoria

	1995 -1998	1999-2002	2003-2006			2007-2010	
	CPR 1997	CPR 2001	CPR 2004	CPR jul. 2005	CPR oct. 2005	CPR 2008	CPR 2009
Alcaldes	1	1	1	*	*	3	*
Regidores	8	5	2	*	*	21	*

* No hubo convocatoria a CPR en ámbitos provinciales.
Fuente: JNE; ONPE.
Elaboración: Área de Información e Investigación Electoral – ONPE.

(ONPE 2002: 6). Podemos observar que pese a que el número de circunscripciones y de autoridades en la CPR aumentó significativamente respecto del proceso de 1997, la cantidad de autoridades revocadas disminuyó. Ello se debió a la nueva interpretación introducida en la Resolución N.° 718-2001-JNE de 25 de octubre de 2001. En ella se precisó que la revocatoria de una autoridad se hacía efectiva solo si más de la mitad de los electores registrados en el padrón electoral, en un determinado distrito electoral, se pronunciaba a favor de esta iniciativa en la jornada de la consulta.

En el período de gobierno 2003-2006 se desarrollaron tres procesos de CPR, uno en el año 2004 y dos en el año 2005. La primera CPR para este período se llevó a cabo el 17 de octubre de 2004. En este proceso, una (1) provincia y 187 distritos del país fueron convocados para pronunciarse sobre la permanencia de sus autoridades;[19] así, fueron sometidos a consulta el alcalde y dos (2) regidores de la provincia de Ilo en la región Moquegua, junto con 186 alcaldes y 689 regidores de ámbitos distritales. Vale señalar que en el distrito de Arancay de la provincia de Huamalíes, en la región Huánuco, se sometió a consulta solo la permanencia de un (1) regidor distrital. Del total de autoridades en CPR 2004, fueron revocados veintinueve (29) alcaldes y 109 regidores, ambos a escala distrital. Ninguna de las autoridades sometidas a consulta del concejo municipal provincial de Ilo fue revocada.

La segunda consulta para el período del mandato municipal 2003-2006 se llevó a cabo el 3 de julio de 2005. En este proceso fueron convocados quince (15) distritos, donde se sometieron a consulta, los cargos de trece (13) alcaldes y 54 regidores. En los casos del distrito de Santiago en la provincia de Cusco (región Cusco) y del distrito de Víñac, en la provincia de Yauyos (región Lima) no se consultó acerca de la permanencia de los alcaldes; la consulta recayó sobre los cargos de dos (2) regidores del concejo municipal de Santiago y de cuatro (4) regidores de Víñac. Del total de autoridades sometidas a consulta, ocho (8) alcaldes y treinta y cinco (35) regidores fueron revocados de sus respectivos cargos. La tercera consulta para la etapa en cuestión, se realizó el 30 de octubre de 2005. En este proceso participaron seis (6) distritos, donde se sometieron a consulta la permanencia en el cargo de sus seis (6) alcaldes y de un total de veintiún (21) regidores. De este grupo, salieron revocados tres (3) alcaldes y siete (7) regidores distritales.

Durante el mandato municipal 2007-2010, se llevaron a cabo dos procesos de CPR, el primero en el año 2008 y el segundo en 2009.

Cuadro 2.6

Número de autoridades municipales distritales en CPR, según período de gobierno y proceso de revocatoria

	1995 -1998	1999-2002	2003-2006			2007-2010	
	CPR 1997	CPR 2001	CPR 2004	CPR jul. 2005	CPR oct. 2005	CPR 2008	CPR 2009
Alcaldes	60	165	186	13	6	237	67
Regidores	121	457	689	54	21	978	271

Fuente: JNE; ONPE.
Elaboración: Área de Información e Investigación Electoral – ONPE.

La CPR 2008 fue convocada en tres (3) provincias y 242 distritos para el domingo 7 de diciembre de 2008 por medio de la Resolución N.° 211-2008-JNE de 25 de julio de 2008. Las tres (3) provincias implicadas fueron Casma, en la región Áncash (27.582 electores); Julcán, en la región La Libertad (20.614 electores); y Padre Abad, en la región Ucayali (24.701 electores). Esta última provincia fue también uno de los escenarios de la CPR 2001. En los tres (3) escenarios provinciales de la CPR 2008 se sometió a consulta la permanencia de tres (3) alcaldes y de veintiún (21) regidores de los concejos municipales provinciales. Todas estas autoridades en consulta fueron revocadas de sus respectivos cargos.

Respecto del ámbito distrital, la CPR 2008 se llevó a cabo en dos fechas. El 7 de diciembre de 2008, participaron 240 distritos; mientras que en la segunda fecha, de 11 de enero de 2009, la consulta se ejecutó en dos (2) distritos. Ello respondió a una resolución adoptada por el JNE en el Auto N.° 3, documento fechado en 3 de diciembre de 2008, que dispuso suspender la consulta en los distritos de Curimaná de la provincia de Padre Abad (región Ucayali) y de Paracas de la provincia de Pisco (región Ica). En ambos casos, el JNE resolvió suspender la consulta para dar cumplimiento a lo dispuesto en el art. 10.° de la LDPCC, Ley N.° 26300, que refiere que en caso de no alcanzar el número de adherentes necesario para proceder a la iniciativa de consulta, los promotores dispondrán de un plazo adicional de treinta (30) días para poder completarlo (ONPE 2009: 9). Culminada la verificación de las firmas necesarias para realizar la consulta en ambos distritos, se procedió a levantar la suspensión mediante la Resolución N.° 417-2008-JNE de 22 de diciembre de 2008. En esta resolución se estableció como fecha de la jornada de la consulta el domingo 11 de enero de 2009.

En el ámbito distrital de la CPR 2008 se convocó un total de 544.109 electores registrados en el padrón electoral. En este proceso el mayor número de circunscripciones electorales se encontró en la región Áncash donde se presentaron treinta y cinco (35) escenarios distritales en CPR. A continuación, Cajamarca fue la región que registró el segundo mayor número de distritos en CPR: veintinueve (29) en total. Al cierre legal del proceso había 237 alcaldes y 978 regidores distritales en consulta; de ellos, 92 alcaldes y 423 regidores distritales fueron declarados revocados de sus respectivos cargos municipales.

Cuadro 2.7

*Número de autoridades revocadas**
según período de gobierno y proceso de revocatoria

	1995 -1998	1999-2002	2003-2006			2007-2010	
	CPR 1997	CPR 2001	CPR 2004	CPR jul. 2005	CPR oct. 2005	CPR 2008	CPR 2009
Alcaldes	42	11	29	8	3	95	22
Regidores	93	27	109	35	7	444	132

* Incluye autoridades municipales provinciales y distritales.
Fuente: JNE; ONPE.
Elaboración: Área de Información e Investigación Electoral – ONPE.

En la CPR 2009 —es decir, en el segundo proceso para el período de mandato 2007-2010— fueron convocados 163.616 ciudadanos de 72 circunscripciones electorales de ámbito distrital. La convocatoria fue formalizada en las Resoluciones N.° 440-2009-JNE y N.° 491-2009-JNE. En este proceso se registraron 67 alcaldes y 271 regidores distritales en consulta, de los cuales 22 alcaldes y 132 regidores fueron declarados revocados (ONPE 2010a: 7). En total se presentaron veintiséis (26) concejos distritales con más de un tercio de autoridades revocadas.

3 El proceso de la CPR 2012

NO AL MALTRATO INFANTIL
LÁVATE
INFOPE

Desde el 2 de enero de 2012, la ONPE puso a disposición de la ciudadanía la venta de kits electorales para el primer proceso de revocatoria correspondiente al período de gobierno subnacional 2011-2014. Se trató de la venta de los formatos para la solicitud de revocación del cargo de las autoridades que fueron electas en el proceso de las Elecciones Regionales y Municipales (ERM) 2010, con exclusión de las autoridades elegidas en el año 2011.[20] Solo entre los meses de enero y febrero de 2012 se vendieron 1.942 kits electorales de revocatoria, cifra que superó en 20,85% el total de kits vendidos para el período de gobierno 2007-2010.

Conforme a la Resolución N.° 0604-2011-JNE de 6 de julio de 2011, únicamente las solicitudes presentadas hasta el 25 de mayo de 2012 podían ser comprendidas en el proceso de CPR 2012. Dichas solicitudes debían presentar todos los requisitos exigidos por ley, incluida la culminación de la comprobación de las firmas de adherentes. Las solicitudes que se presentaron después de la fecha en mención o que reunieron la totalidad de requisitos con posterioridad a ella serían atendidas en la siguiente consulta popular a realizarse en 2013.

Días después de la fecha límite de presentación de las solicitudes formales, el JNE convocó a consulta de revocatoria del mandato de autoridades en cuatro (4) provincias y 266 distritos del país para el domingo 30 de septiembre de 2012, por medio de la Resolución N.° 0561-2012-JNE, de 31 de mayo de 2012. En esta resolución de convocatoria se incluyó la relación de 265 alcaldes y 1.045 regidores, cuyos cargos serían sometidos a consulta de revocatoria. En los escenarios de ámbito provincial, la población electoral fue convocada para pronunciarse

Cuadro 3.1

Ficha técnica de la CPR 2012

Fecha de la consulta	Proceso de consulta y dispositivo de convocatoria	Sistema electoral	N.° de distritos electorales	N.° de cargos sometidos a consulta	N.° de electores
30 de septiembre 2012	Consulta popular de revocatoria Resolución N.° 0561-2012-JNE	Para revocar a una autoridad se requiere la mitad más uno del total de votos válidos dados en un distrito electoral.	4 de ámbito provincial	4 alcaldes y 22 regidores provinciales	155.781
			266 de ámbito distrital	260 alcaldes y 1.018 regidores distritales	621.479

Fuente: JNE; ONPE.
Elaboración: Área de Información e Investigación Electoral – ONPE.

acerca de la permanencia de cuatro (4) alcaldes y de veintidós (22) regidores; mientras que, en los ámbitos distritales, correspondía someter a consulta los cargos de 261 alcaldes y 1.023 regidores. Sin embargo, el número de autoridades municipales distritales fue modificado durante el desarrollo del proceso.

Mediante la Resolución N.° 0645-2012-JNE de 12 de julio de 2012, el JNE dejó sin efecto la consulta de revocatoria de un regidor del concejo distrital de San Pedro de Cachora de la provincia de Abancay (región Apurímac), debido a que había sido vacado en aplicación de la séptima causal estipulada en el art. 22.° de la LOM, Ley N.° 27972. Asimismo, en la Resolución N.° 0810-A-2012-JNE de 7 de septiembre de 2012, se dejó sin efecto la consulta de revocatoria del alcalde distrital de Supe de la provincia de Barranca (región Lima provincias), de dos regidores del distrito de Pueblo Libre de la provincia de Huaylas (región Áncash) y de una regidora del concejo distrital de Ayo de la provincia de Castilla (región Arequipa). Estas autoridades habían sido vacadas por algunas causales registradas en los artículos 11.° y 22.° de la LOM. Por último, en la Resolución N.° 0854-2012-JNE de 22 de septiembre de 2012, se dejó sin efecto la consulta de revocatoria del cargo de una regidora del distrito de Yánac de la provincia de Corongo (región Áncash), dado que dicha autoridad había sido vacada por el numeral 1 del art. 22.° de la LOM. De esta manera, en la CPR 2012 finalmente se sometieron a consulta un total de 260 alcaldes y 1.018 regidores de ámbitos distritales.

Por otra parte, es importante anotar que algunos distritos de las provincias de Pallasca (región Áncash) y de Bolívar (región La Libertad) —circunscripciones electorales de ámbito provincial en la CPR 2012— fueron convocados además para resolver la revocatoria o ratificación de algunas de sus autoridades municipales distritales. En el caso de Pallasca se trató de los distritos de Conchucos, Huacaschuque, Santa Rosa y Tauca; mientras que en Bolívar se implicaron los distritos de Condormarca y Ucuncha (véase Cuadro 3.2).

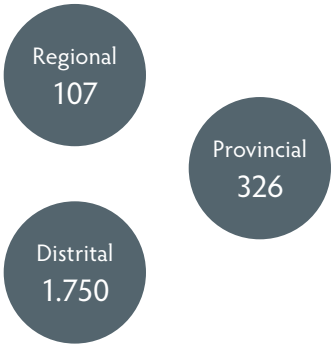
La adquisición de kits electorales de revocatoria, enero-mayo 2012

A partir del 2 de enero de 2012,[21] por medio del Área de Atención al Ciudadano y Trámite Documentario (AACTD) de la Secretaría General (SG) con sede en Lima y de las Oficinas Regionales de Coordinación (ORC), ubicadas en diecinueve (19) ciudades principales del país, la ONPE puso a disposición de la ciudadanía los kits electorales para el primer proceso de revocatoria del período de gobierno subnacional 2011-2014. La venta de kits se concentró mayormente en el primer mes del año,[22] cuando se registraron 1.647 unidades adquiridas. En el mes de febrero se registraron 295 unidades; en marzo, 130 y en abril, 78. Hasta el 25 de mayo de 2012, se registró un total de 2.183 kits vendidos.

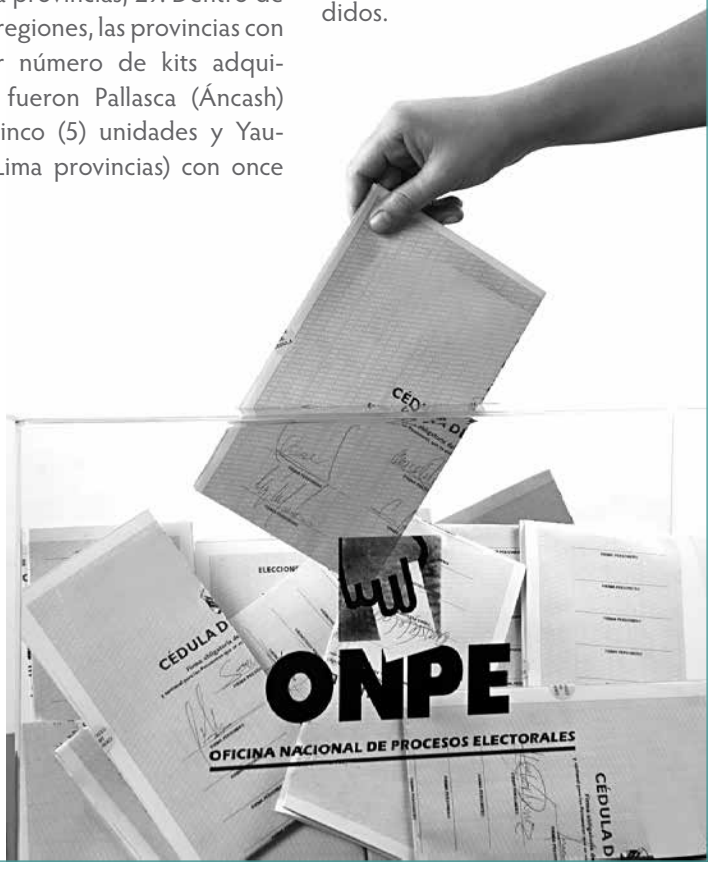
Las regiones Áncash y Lima provincias presentaron el mayor número de unidades adquiridas para revocar autoridades regionales: cada una registró doce (12) unidades. Asimismo, estas circunscripciones presentaron el mayor número de kits adquiridos para revocar autoridades municipales de ámbito provincial: Áncash registró 37 unidades y Lima provincias, 29. Dentro de estas regiones, las provincias con mayor número de kits adquiridos fueron Pallasca (Áncash) con cinco (5) unidades y Yauyos (Lima provincias) con once (11) unidades. Por su parte, la provincia de Lima metropolitana registró un total de nueve (9) kits electorales adquiridos para revocar a sus autoridades. Respecto a la venta de kits para revocar autoridades distritales, la región Áncash lideró también el primer lugar de adquisiciones con un total de 211 unidades vendidas; en segundo lugar se ubicó Lima provincias con 167 unidades y, en tercer lugar, Cajamarca que registró 138 kits vendidos.

Gráfico 3.1

Número de kits electorales de revocatoria vendidos por ámbito de gobierno subnacional*



* Kits vendidos del 2 de enero al 25 de mayo de 2012.
Fuente: SG-ONPE. Elaboración: Área de Información e Investigación Electoral – ONPE.



Cuadro 3.2

Número de distritos según ámbito de la CPR 2012

Ámbito de la consulta	N.° de distritos
Distrital	260
Provincial	24
Provincial-distrital	6
Total	290

Fuente: ONPE.
Elaboración: Área de Información e Investigación Electoral – ONPE.

En este capítulo —organizado en cuatro secciones— presentamos información sistematizada del proceso de CPR 2012. En la primera sección exponemos acerca de los cuatro (4) escenarios provinciales y los 266 escenarios distritales donde se llevó a cabo la CPR 2012. Para ello, revisamos las características de la población sobre la base de los censos de población y vivienda realizados en 2007 y los niveles de pobreza proyectados en el año 2009. Otro aspecto que tratamos concierne a la descripción de los actores de la CPR 2012. Aquí describimos las características de los electores convocados y de las autoridades sometidas a consulta de revocatoria.

En la segunda sección describimos la organización y ejecución del proceso de CPR 2012 sobre la base de la información que produce nuestra institución para llevarla a cabo. De esta manera se detalla el número de personas contratadas de manera permanente y temporal por la ONPE durante el proceso; las actividades de capacitación, educación y difusión dirigidas a electores, miembros de mesa y otros actores; la ejecución descentralizada de la consulta por las Oficinas Descentralizadas de Procesos Electorales (ODPE); así como información sobre el material electoral y su despliegue para el desarrollo del proceso.

En la tercera parte tratamos las características de la jornada de la consulta realizada el 30 de septiembre de 2012. En esta sección presentamos el número de locales y mesas de votación de las circunscripciones electorales de ámbito provincial y distrital. Asimismo brindamos información sobre el número y la participación de los miembros de mesa en la jornada de la consulta. Similar información se presenta sobre la participación de los ciudadanos convocados a consulta según el padrón electoral de la CPR 2012. Incluimos además los incidentes reportados en algunos escenarios según los informes de las ODPE. La cuarta sección, finalmente, concierne a la presentación del resumen de los resultados electorales, donde se especifica además el número de circunscripciones que formarían parte de los escenarios de las NEM 2013.

3.1 Escenarios y actores

En esta primera parte del presente capítulo describimos las principales características de las circunscripciones electorales provinciales y distritales que fueron escenarios de la CPR 2012. Ello sobre la base de información sistematizada del número de electores, el área de residencia[23] y el nivel de instrucción de la población, a partir de los censos de población y vivienda ejecutados por el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) en octubre de 2007. Además, presentamos los niveles de pobreza de los escenarios según el INEI en el año 2009.[24]

Respecto de los actores, utilizamos información sistematizada sobre el número, el sexo, los rangos de edad[25] y el nivel de instrucción de los electores registrados en el padrón electoral de la CPR 2012. Estas variables son tomadas del padrón electoral elaborado por el RENIEC y aprobado por el JNE mediante la

Resolución N.° 0644-2012-JNE. Otros actores que abordamos son las autoridades provinciales y distritales sometidas a consulta. Sobre ellos presentamos su número, sexo y procedencia según tipo de organización política. De forma adicional, en el caso de los alcaldes provinciales, brindamos información acerca de los votos válidos que obtuvieron en las ERM 2010. Asimismo, en una sección especial, brindamos información general sobre el número de adherentes a la revocatoria en los escenarios donde procedió la consulta. En la descripción de las características de los actores utilizamos fuentes e información producida por los organismos electorales.

a) Escenarios provinciales

La CPR 2012 fue convocada en cuatro (4) circunscripciones electorales de ámbito provincial del país, que comprendían a la vez un total de treinta (30) distritos. Se trató de las provincias Bolívar, de la región La Libertad; Mariscal Cáceres, de la región San Martín; Pallasca, de la región Áncash; y Pisco, de la región Ica. En este acápite describimos brevemente cada escenario provincial a través de las características demográficas de los distritos que lo conforman.

• Bolívar

Ubicada en la sierra de la región La Libertad, en una extensión territorial aproximada de 1.719 km^2, la provincia de Bolívar cuenta con seis (6) distritos, dos (2) de los cuales son considerados como área urbana. La provincia de Bolívar constituye la circunscripción electoral que presenta el menor número de habitantes en comparación con el resto de las provincias convocadas a CPR 2012. Según el censo 2007, la población total de la provincia era igual a 16.650 habitantes, entre los que se registraron 8.607 hombres y 8.043 mujeres. Esta población se distribuía principalmente en el área rural (65,4%) en 2007. Al interior de la provincia de Bolívar se observó, además, que el distrito urbano de Ucuncha presentó el menor número de personas censadas en 2007: en ese año se contabilizaron 946 personas distribuidas en una extensión territorial de 98 km^2. En tanto que el distrito con mayor población censada en 2007 era Bolívar, donde se ubica la capital de la provincia, que registraba un total de 4.751 habitantes en una superficie de 741 km^2.

Respecto al ámbito educativo, según las estadísticas presentadas por el INEI, 7.881 personas habían alcanzado algún nivel de educación primaria o habían culminado ese nivel en 2007, cifra que entonces representaba el 47,33% del total de la población de la provincia de Bolívar; mientras que 2.644 personas registraban haber alcanzado o culminado exclusivamente la educación secundaria, lo que representaba el 15,88% del total. Asimismo, el 27,09% de la población de la provincia de Bolívar no registró algún nivel de instrucción. La población con estudios superiores universitarios incompletos o completos representaba el 2,47%; mientras que la población con estudios técnicos incompletos o completos, sumó 4,23% del total.

En cuanto a los niveles de pobreza, de acuerdo con la información proyectada en 2009 por el INEI, se observa que todos los distritos de la provincia presentaban una «pobreza total»[26] por encima del 69%. En particular, el distrito rural de Condormarca alcanzó el mayor porcentaje de «pobreza total»: 81,34%. Este porcentaje resultaba de la sumatoria del 30,83% que representaba la población calificada en situación de «pobreza no extrema» y del 50,51% de la población en condición de «pobreza extrema».

- Mariscal Cáceres

Esta provincia, ubicada en la región San Martín, comprende cinco (5) distritos; ellos son: Juanjuí en el área de selva urbana y los distritos de Campanilla, Huicungo, Pachiza y Pajarillo, principalmente en la selva rural. Presenta una superficie territorial de 14.449 km^2, por lo que constituye la circunscripción electoral de ámbito provincial de mayor extensión en la CPR 2012. En 2007, la provincia Mariscal Cáceres registraba 50.884 habitantes censados, de los cuales 27.048 eran hombres (53,16%) y 23.836 eran mujeres (46,84%). Vale decir que la mayor parte de la población de la provincia Mariscal Cáceres es considerada urbana (62,2%) y en menor número rural (37,8%). El distrito urbano de Juanjuí concentraba, en una superficie de 335 km^2, más de la mitad del total de los habitantes censados de toda la provincia (27.151 habitantes).

En la provincia Mariscal Cáceres, 22.583 habitantes habían alcanzado o culminado algún grado de educación primaria, lo que representa el 44,38% del total de personas censadas en 2007; mientras que el 27,58% de la población había alcanzado o culminado el nivel secundario. El porcentaje de los pobladores con educación técnica, completa o incompleta, presentaba menos de seis puntos porcentuales (5,4%); en tanto que el porcentaje de habitantes con educación superior universitaria, completa o incompleta, registraba menos de cuatro puntos porcentuales (3,21%). Las personas censadas de más de tres años de edad que no registraban ningún nivel de instrucción sumaban 4.923, lo que representaba el 9,67% del total de la población de la provincia.

Con respecto al índice de pobreza, los distritos de la provincia Mariscal Cáceres que en el año 2009 presentaban los menores porcentajes de «pobreza total» fueron Juanjuí y Pachiza, que registraron 32,96% y 38,3%, respectivamente. Por su parte, los distritos de Campanilla y Pajarillo presentaban 32,8% y 40,36% de población en situación de «pobreza no extrema»; mientras que más del setenta por ciento (71,91%) de la población del distrito de Huicungo se encontraba en situación de «pobreza total», donde al menos el 37% correspondía a la población en categoría de «pobreza extrema» y más de 34% se encontraba en situación de «pobreza no extrema».

- Pallasca

Esta provincia, que pertenece a la región Áncash, comprende un total de once (11) distritos ubicados en la región natural de la sierra, cinco (5) de los cuales tenían más del cincuenta por ciento de su población en el área de residencia urbana. En cuanto a la superficie territorial, la provincia se extiende en alrededor de 2.101 km^2, siendo el distrito urbano de Llapo el de menor dimensión con 29 km^2, frente a Conchucos, distrito cuya extensión alcanza los 585 km^2. Según el censo poblacional 2007, la provincia de Pallasca albergaba un total de 29.454 habitantes: 14.886 hombres (50,54%) y 14.568 mujeres (49,46%). Asimismo, se registró que el 51,7% del total de la población de la provincia residía en zonas urbanas y el 48,3% en zonas rurales. Los distritos que presentaban el mayor y el menor número de habitantes en 2007 fueron Conchucos y Lacabamba con 8.027 y 656 pobladores censados, respectivamente.

En cuanto al nivel de instrucción, según el censo de población 2007, en la provincia de Pallasca el 41,45% (12.210) de los habitantes cursaba o había culminado el grado de educación primaria; mientras que aquellos que cursaban o habían culminado el nivel secundario representaban el 20,98% del total (6.179). Al menos 5.095 personas que representaban el 17,3%

Cuadro 3.3

Número de población, superficie y porcentaje de «pobreza total» de los distritos que conforman las provincias en CPR 2012

Provincia (Región)	Distritos	Superficie (km^2)	Población urbana (%) *	N.° de habitantes*	Pobreza total (%) **
Bolívar (La Libertad)	Bolívar	741	31,10	4.751	75,66
	Bambamarca	165	23,80	3.537	79,19
	Condormarca***	331	14,10	2.222	81,34
	Longotea	193	57,00	2.306	69,18
	Uchumarca	191	40,70	2.888	71,85
	Ucuncha***	98	66,90	946	71,02
Mariscal Cáceres (San Martín)	Juanjuí	335	88,70	27.151	32,96
	Campanilla	2.250	25,60	8.028	46,20
	Huicungo	9.830	46,00	6.219	71,91
	Pachiza	1.840	39,30	4.367	38,30
	Pajarillo	244	17,80	5.119	55,16
Pallasca (Áncash)	Cabana	149	66,70	2.810	61,70
	Bolognesi	87	34,40	1.367	27,62
	Conchucos***	585	55,30	8.027	55,61
	Huacaschuque***	64	36,10	671	55,07
	Huandoval	116	62,00	1.144	20,62
	Lacabamba	65	57,60	656	41,56
	Llapo	29	98,70	688	44,44
	Pallasca	60	41,00	2.624	80,86
	Pampas	438	49,90	7.079	19,17
	Santa Rosa***	299	33,00	1.150	53,88
	Tauca***	209	44,90	3.238	71,77
Pisco (Ica)	Pisco	26	99,40	54.997	6,70
	Huancano	905	20,20	1.758	33,79
	Humay	1.113	57,00	5.437	17,94
	Independencia	272	30,20	12.390	15,06
	Paracas	1.441	85,80	4.146	10,16
	San Andrés	39	87,40	13.151	20,01
	San Clemente	127	97,50	19.324	16,46
	Túpac Amaru Inca	55	99,00	14.676	12,75

* Censo de población 2007. | ** Mapa de pobreza 2009.
*** Distritos convocados a CPR 2012 en ámbito provincial y distrital.
Fuente: INEI. | Elaboración: Área de Información e Investigación Electoral – ONPE.

del total de la población no registraban nivel de instrucción. Las personas censadas que en 2007 contaban con educación superior universitaria o técnica bordeaban los nueve puntos porcentuales (8,93%).

Con respecto a los índices de pobreza, se observa que de los once (11) distritos que conforman la provincia de Pallasca, los distritos de Pallasca y Tauca presentaban el 80,86% y el 71,77% de «pobreza total», donde el 46,49% y el 34,55% de su población se encontraba en situación de «pobreza extrema» según las estimaciones del año 2009. En contraste, los distritos de Pampas con una población estimada en 7.575 personas y Huandoval con 1.170 habitantes, presentaban los mayores porcentajes de población en condición de «no pobres», en ambos casos se superaba el 75%.

- Pisco

La provincia de Pisco está ubicada en la región Ica y comprende ocho (8) distritos: seis (6) en el área de costa urbana, uno (1) en costa rural y uno (1) en sierra rural. Su extensión territorial alcanza los 3.978 km^2, dentro de los cuales los distritos de menor y mayor tamaño son Pisco y Paracas, con 26 km^2 y 1.441 km^2, respectivamente; ambos ubicados en la costa urbana de la provincia.

Pisco fue una de las provincias más afectadas de la zona con el sismo del sur que aconteció el 15 de agosto de 2007. En este suceso, la provincia de Pisco presentó el mayor número de personas fallecidas y el segundo mayor número de personas desaparecidas. Según el censo de damnificados por el sismo del sur realizado por el INEI, en Pisco se reportaron 331 personas fallecidas y 64 desaparecidos. Además, conforme al censo de áreas afectadas, se registró que 13.245 viviendas de la provincia (43% del total), resultaron destruidas o afectadas con graves daños, por lo que fueron declaradas inhabitables.[27]

En el censo nacional de población ejecutado por el INEI en octubre de 2007, se registró que alrededor de 125.879 personas vivían en la provincia (64.083 hombres y 61.796 mujeres). De los ocho (8) distritos de la provincia, el distrito de Pisco, ubicado en la costa urbana, comprendió el mayor número de pobladores censados (54.997); mientras que Huancano, ubicado en la zona de la sierra rural, registraba la menor cantidad de habitantes (1.758). En total, la población de la provincia se distribuía en 87,6% en el área urbana de residencia y el 12,4% en el área rural.

A diferencia del resto de las circunscripciones electorales en CPR 2012, en la provincia de Pisco el mayor porcentaje de nivel educativo alcanzado por la población se concentraba en la educación secundaria, el cual registraba el 37,21% del total. El segundo mayor porcentaje era la educación primaria que alcanzaba el 26,07% de la población. La educación superior técnica representaba el 13,74% y la universitaria superaba el siete por ciento de la población (7,59%). Al menos el 6,78% del total de la población de la provincia de Pisco no registraba algún nivel de instrucción en 2007.

De acuerdo con las proyecciones de 2009, la «pobreza total» se comprendía en un rango de 6,7% a 33,79% entre los distritos de la provincia de Pisco. La media de población considerada «no pobre» era igual a 83,39%, incluso más de la mitad de los distritos de la provincia se encontraba por encima de dicha media. Dentro de ellos, los distritos de Pisco, Paracas y Túpac Amaru Inca presentaban los porcentajes más altos: 93,3%, 89,84%, 87,25%, respectivamente. En contraste, el distrito de Huancano registró el menor porcentaje de población considerada «no pobre»: 66,21% del total; en tanto que el 33,33% de la población de ese distrito se encontraba en condición de

Cuadro 3.4

Número y sexo de los electores de las provincias según distritos que las componen, CPR 2012

Provincia (Región)	Distritos	N.° de mujeres	N.° de hombres	Total
Bolívar (La Libertad)	Bolívar	1.309	1.476	2.785
	Bambamarca	948	1.027	1.975
	Uchumarca	783	873	1.656
	Longotea	586	686	1.272
	Condormarca*	529	698	1.227
	Ucuncha*	360	415	775
Mariscal Cáceres (San Martín)	Juanjuí	9.707	10.501	20.208
	Campanilla	2.324	3.302	5.626
	Huicungo	1.693	2.288	3.981
	Pachiza	1.269	1.779	3.048
	Pajarillo	1.275	1.679	2.954
Pallasca (Áncash)	Conchucos*	2.093	2.104	4.197
	Pampas	1.362	1.264	2.626
	Cabana	1.001	1.100	2.101
	Pallasca	894	859	1.753
	Tauca*	887	806	1.693
	Santa Rosa*	300	390	690
	Bolognesi	317	366	683
	Huandoval	308	372	680
	Huacaschuque*	220	226	446
	Lacabamba	201	224	425
	Llapo	208	203	411
Pisco (Ica)	Pisco	23.081	23.270	46.351
	San Clemente	6.485	6.539	13.024
	San Andrés	4.768	4.894	9.662
	Túpac Amaru Inca	4.592	4.358	8.950
	Independencia	3.849	4.188	8.037
	Humay	1.935	2.149	4.084
	Paracas	1.386	1.499	2.885
	Huancano	747	829	1.576
		75.417	**80.364**	**155.781**

* Distritos convocados a CPR 2012 en ámbito provincial y distrital.
Fuente: GSIE – ONPE. | Elaboración: Área de Información e Investigación Electoral – ONPE.

«pobreza no extrema» y el 0,47% en la categoría de «pobreza extrema».

b) Actores de ámbitos provinciales

En los escenarios provinciales de la CPR 2012, fueron convocados 155.781 electores para pronunciarse acerca de la revocación o permanencia en el cargo de cuatro (4) alcaldes y veintidós (22) regidores provinciales. Aquí presentamos algunas características de estos actores por provincia. Respecto de los electores tratamos variables sociodemográficas con relación al número, sexo, edad y nivel de instrucción; mientras que, respecto de las autoridades en consulta, presentamos información sobre el tipo de organización política de procedencia —es decir, si pertenecían a un partido político (PP), a un movimiento regional (MR), a una organización política local de alcance provincial o distrital (OPL) o a una alianza electoral (AE). En el caso específico de los alcaldes, brindamos información sobre el número y porcentaje de votos que obtuvieron para proclamarse como autoridades ediles en las ERM 2010.

b.1) Electores

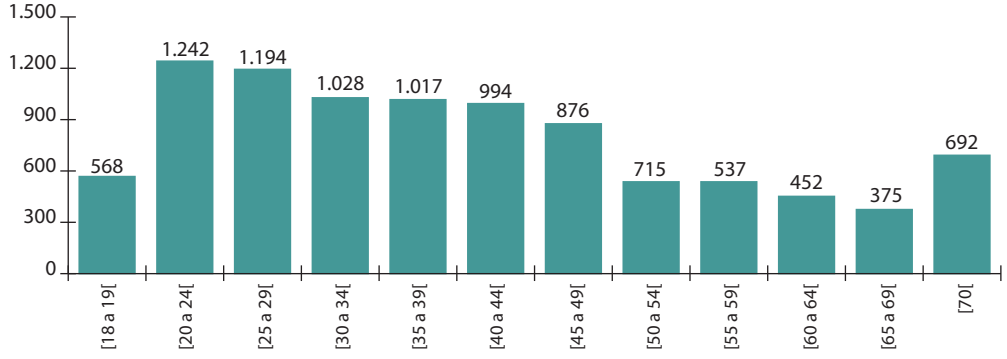
De los 155.781 ciudadanos convocados a consulta en las cuatro (4) circunscripciones electorales de ámbito provincial, 75.417 eran mujeres (48,41%) y 80.364, hombres (51,59%). La provincia de Pisco registró el mayor número de electores: 94.569 en total. La provincia que presentó el segundo mayor número de electores fue Mariscal Cáceres, que registró 35.817 ciudadanos inscritos en el padrón electoral de la CPR 2012. Las provincias de Pallasca y Bolívar tuvieron 15.705 y 9.690 electores, respectivamente.

En cuanto a los grupos de edad observamos que el 62,2% de los electores tenía más de treinta años y menos de setenta años de edad; los electores menores de treinta años representaban el 31,37%; y los que tenían más de setenta años, el 6,43% del total de los electores de ámbitos provinciales. Asimismo, se registraron 208 (0,13%) miembros de la PNP y 239 (0,15%) electores que presentaban alguna forma de discapacidad física, mental, emocional o intelectual.

En lo que respecta al grado de instrucción observamos que 8.418 electores, que representan el 5,4% del total de electores de los escenarios provinciales de la CPR 2012, no registraba algún nivel de instrucción; una (1) sola persona tenía estudios de educación inicial; y 65 electores, es decir el 0,04% del total, obtuvieron un nivel de educación especial.

Gráfico 3.2

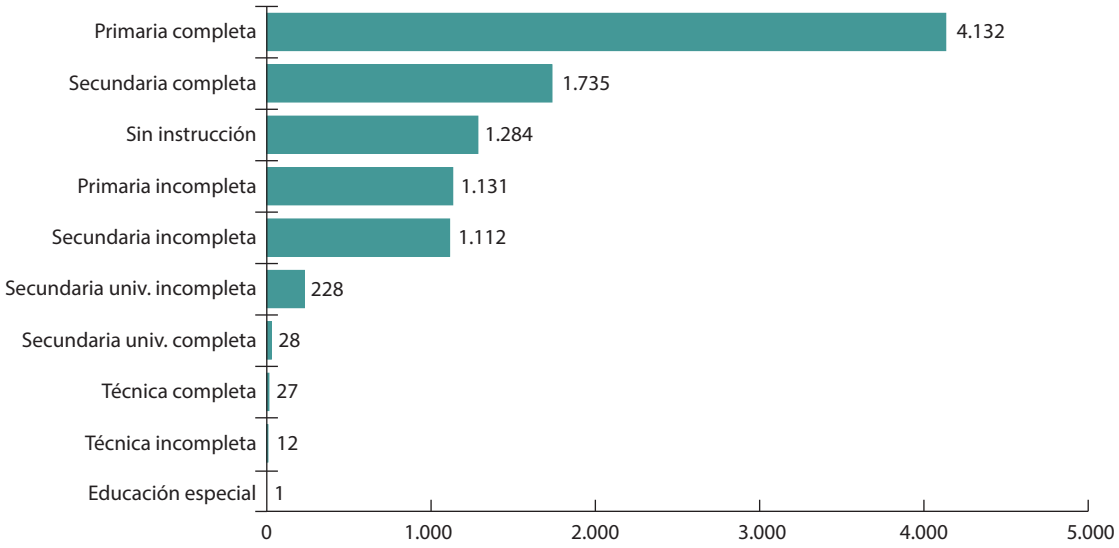
Electores de la provincia de Bolívar según grupos de edad en la CPR 2012



Fuente: GSIE – ONPE. | Elaboración: Área de Información e Investigación Electoral – ONPE.

Gráfico 3.3

Nivel de instrucción de los electores de la provincia de Bolívar en la CPR 2012



Fuente: GSIE – ONPE.
Elaboración: Área de Información e Investigación Electoral – ONPE.

Asimismo, el 28,73% (44.740 electores) de los escenarios provinciales que aquí tratamos, alcanzó por lo menos un grado del nivel educativo primario o lo culminó; en tanto que el 57,59% (89.717 electores) logró un año de estudios secundarios o lo finalizó. Además, 11.371 electores contaban con educación superior completa o incompleta, lo que representó más del siete por ciento del total (7,3%); mientras que los electores que habían culminado o alcanzado algún año de educación técnica eran 1.469 y representaban el 0,94% del total de los electores de ámbitos provinciales convocados a CPR 2012.

En este acápite brindamos información acerca del número, el sexo, los rangos de edad y los niveles de instrucción de los electores de las provincias convocadas a CPR 2012 sobre la base de la información del padrón electoral. Se incluye además el número de electores miembros de la PNP y los electores registrados con alguna forma de discapacidad.

- Bolívar

La cifra de ciudadanos convocados a consulta en la provincia de Bolívar para el proceso de CPR 2012 ascendió a 9.690, siendo la circunscripción con el menor número de electores. Según el sexo, la distribución de los votantes fue de 4.515 mujeres y 5.175 hombres. De los seis (6) distritos de la provincia, el que presentó el menor número de electores fue Ucuncha con 775, mientras que el distrito de Bolívar, donde se ubica la capital de la provincia, registró 2.785 ciudadanos inscritos en el padrón electoral. En cuanto a los grupos especiales de electores, en la provincia de Bolívar hubo siete (7) miembros de la PNP pertenecientes a tres de los seis distritos que componen la provincia: cinco (5) presentaban residencia en Bolívar, uno (1) en Longotea y uno (1) en Uchumarca. Además, dos (2) ciudadanos fueron empadronados con alguna discapacidad en la capital de Bolívar.

En la provincia de Bolívar la población electoral mayor de dieciocho años y menor de

treinta años de edad ascendió a 3.004 personas, lo que representó el 31% del total. De este subgrupo resaltan, por su mayor número, los electores jóvenes comprendidos en el rango de veinte años a menos de veinticinco años de edad. Por su parte, los electores adultos mayores de treinta y menores de cincuenta años de edad fueron 3.915, cifra que representó el 40,4% del total de la población electoral. Los electores de entre cincuenta y setenta años sumaron 2.079; en tanto que los ciudadanos mayores de setenta años de edad fueron 692 en total. Estos últimos tuvieron el derecho al voto facultativo, según lo establece el art. 9.° de la LOE, Ley N.° 26859 (véase gráfico 3.2).

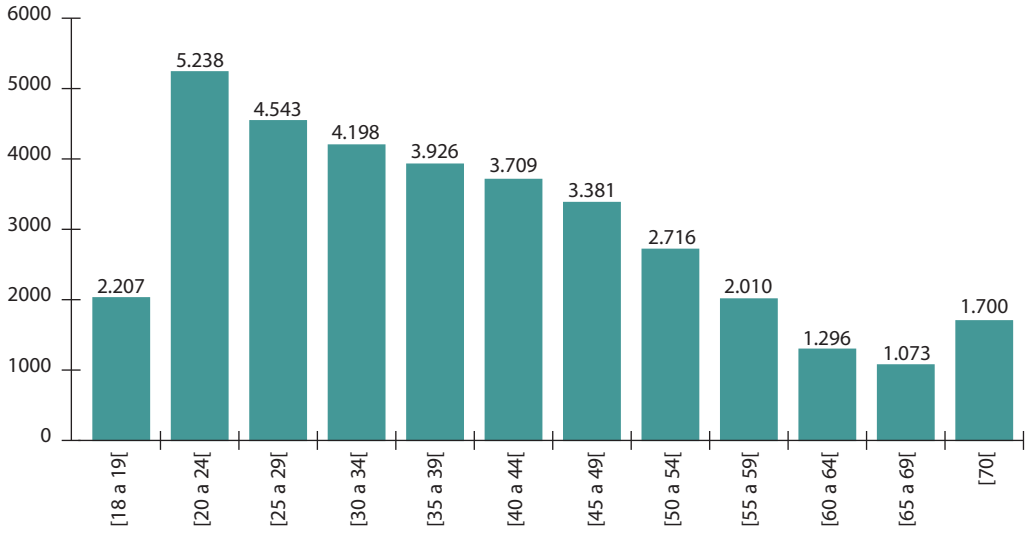
En relación con el nivel de instrucción, de los 9.690 electores registrados, 4.132 habían culminado la educación primaria y 1.131 tenían algún grado de ese nivel de estudios, cifras que representaron el 42,64% y el 11,67% del total de la población electoral de Bolívar. Asimismo, 1.735 electores registraron un nivel de instrucción de secundaria completa y 1.112 presentaban estudios no culminados en ese nivel. Acerca de la educación superior, 256 electores habían terminado sus estudios universitarios y 39 electores presentaban estudios técnicos incompletos o completos. El porcentaje de electores que no registraba algún grado de instrucción fue de 13,25% del total, es decir, 1.284 ciudadanos. Solo una persona presentó estudios de educación especial en la provincia.

- Mariscal Cáceres

En la provincia Mariscal Cáceres de la región San Martín, la cifra de ciudadanos convocados para el proceso de CPR 2012 ascendió a 35.817. De este total, 19.549 eran hombres y 16.268 mujeres. De los seis distritos que componen dicha provincia, se observó que Juanjuí albergaba la mayor cantidad de electores: 20.208; mientras que en el distrito de Pajarillo residía la menor cantidad de ciudadanos registrados en el padrón: 2.954. Respecto a los grupos especiales de electores se observa que en la provincia se registraron 39 miembros de la PNP en

Gráfico 3.4

Electores de la provincia de Mariscal Cáceres según grupos de edad en la CPR 2012



Fuente: GSIE – ONPE.
Elaboración: Área de Información e Investigación Electoral – ONPE.

los distritos de Juanjuí (34) y de Huicungo (5); en tanto que 31 electores de la provincia presentaban alguna forma de discapacidad física, mental, intelectual o sensorial. La mayoría de electores con discapacidad residía en Juanjuí (23), el resto se registró en Campanilla (5), Huicungo (2) y Pachiza (1).

En cuanto a la distribución de electores según rangos de edad, observamos que en la provincia Mariscal Cáceres la mayor concentración de la población electoral estaba en el rango de entre los veinte y veinticinco años de edad, número que superaba los cinco mil electores. La segunda mayor concentración se encontraba en el grupo etario compuesto por electores de entre veinticinco y treinta años de edad, con un total de 4.543 ciudadanos. La población electoral mayor de setenta años con derecho a voto facultativo sumó un total 1.700 personas.

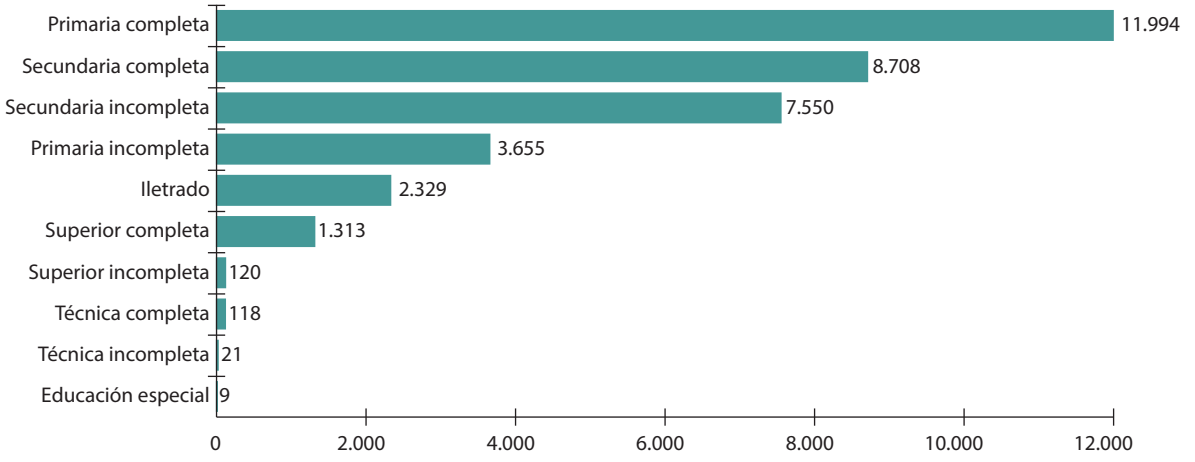
Respecto del grado de instrucción alcanzado por los 35.817 ciudadanos convocados a consulta en la provincia Mariscal Cáceres, en primer lugar se registró que 11.994 electores habían culminado los estudios de educación primaria, cifra que representó el 33,48% del total de la población electoral. El segundo mayor nivel de instrucción alcanzado por la población electoral fue la educación secundaria completa. En este nivel se registraron 8.708 electores, lo que representó el 24,31%, de la población electoral de la provincia. En tercer lugar, 7.550 electores presentaron educación secundaria incompleta, es decir, el 21,08% de la población. Solo 1.572 electores, que representan el 4,4% de la población electoral de la provincia, presentaban estudios superiores completos o incompletos, de los cuales 1.313 electores registraron haber culminado los estudios superiores universitarios.

- Pallasca

La población electoral de la provincia de Pallasca, en la región Áncash, ascendió a 15.705 electores. De este total, 7.791 eran mujeres y 7.914, hombres. Los distritos que concentraron la mayor cantidad de población electoral de la provincia fueron Conchucos y Pampas, con 4.197 y 2.626 ciudadanos convocados a con-

Gráfico 3.5

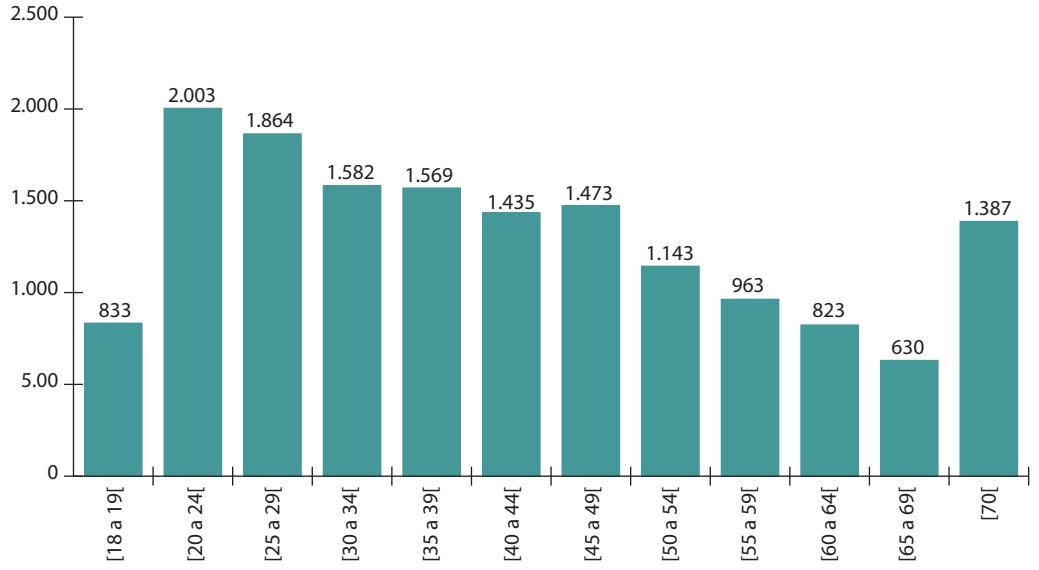
Nivel de instrucción de los electores de la provincia de Mariscal Cáceres en la CPR 2012



Fuente: GSIE – ONPE.
Elaboración: Área de Información e Investigación Electoral – ONPE.

Gráfico 3.6

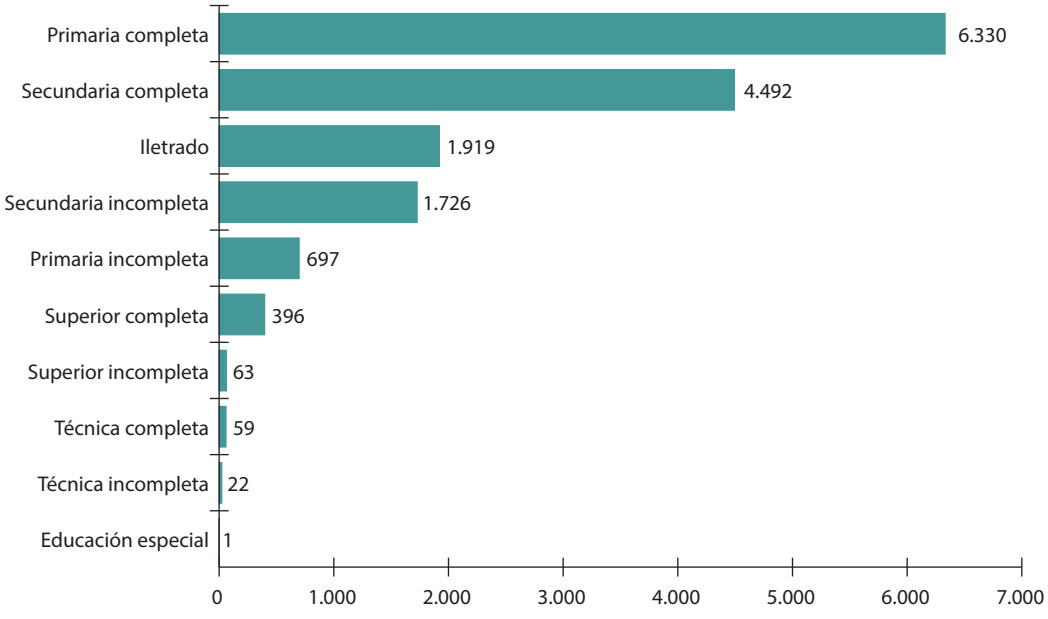
Electores de la provincia de Pallasca según grupos de edad en la CPR 2012



Fuente: GSIE – ONPE.
Elaboración: Área de Información e Investigación Electoral – ONPE.

Gráfico 3.7

Nivel de instrucción de los electores de la provincia de Pallasca en la CPR 2012



Fuente: GSIE – ONPE.
Elaboración: Área de Información e Investigación Electoral – ONPE.

sulta, respectivamente. Los distritos que presentaron menor cantidad de electores fueron Lacabamba (425) y Llapo (411). En Pallasca no se registraron electores pertenecientes a la PNP, en tanto que dos (2) ciudadanos presentaban alguna forma de discapacidad.

Con respecto a la composición del grupo etario, de los 15.705 ciudadanos registrados en Pallasca para la CPR 2012, aproximadamente el 29,93% (4.700) correspondía a electores jóvenes menores de treinta años de edad; más del 60% (9.618 electores) representaba la población adulta cuyas edades se comprendían entre los treinta y setenta años de edad; y, más del 8% (1.387 electores) constituía el grupo de personas mayores de setenta años de edad, quienes conforme a la ley no están obligados a ejercer el sufragio.

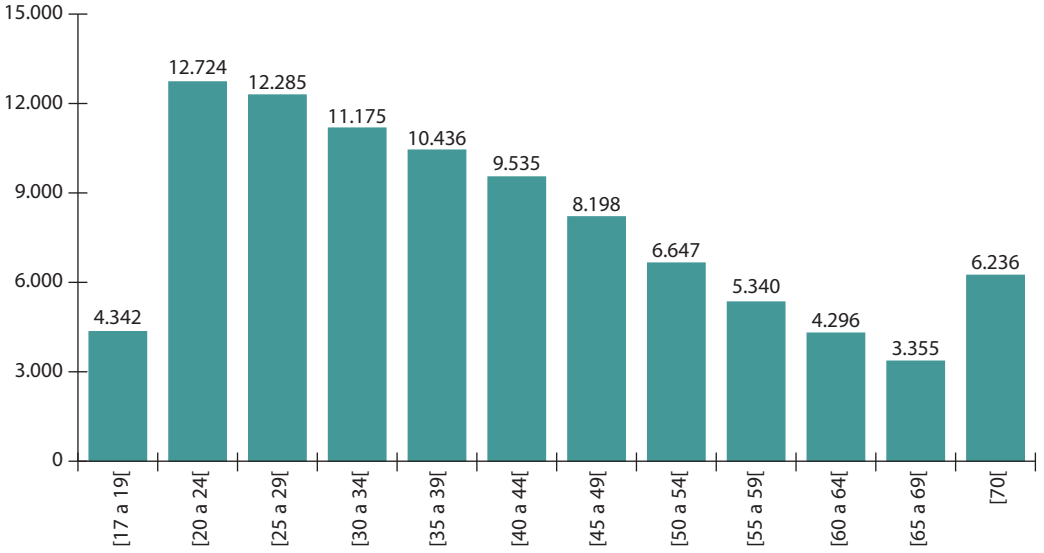
Similar a los escenarios provinciales de Bolívar y Mariscal Cáceres, la mayor parte de la población electoral de Pallasca había culminado los estudios de educación primaria. Este primer grupo concentraba a 6.330 electores (40,31%). El segundo mayor nivel alcanzado por los ciudadanos de esta provincia fue la educación secundaria completa, grupo que representó el 28,6% de la población electoral de Pallasca. Al igual que en el caso de la provincia de Bolívar, el tercer grupo mayoritario congregó a electores sin nivel de instrucción, quienes sumaron el 12,22% de toda la población electoral.

- Pisco

La provincia de Pisco en la región Ica fue la circunscripción electoral de ámbito provincial con mayor población electoral en la CPR 2012. Según el padrón electoral de este proceso, la provincia registró 94.569 electores, de los cuales 46.843 eran mujeres y 47.726, hombres. Al interior de la provincia, los distritos con menor número de electores fueron Huancano (1.576)

Gráfico 3.8

Electores de la provincia de Pisco según grupos de edad en la CPR 2012



Fuente: GSIE – ONPE.
Elaboración: Área de Información e Investigación Electoral – ONPE.

y Paracas (2.885); mientras que San Clemente (13.024) y Pisco (46.351) fueron las circunscripciones con mayor número de electores.

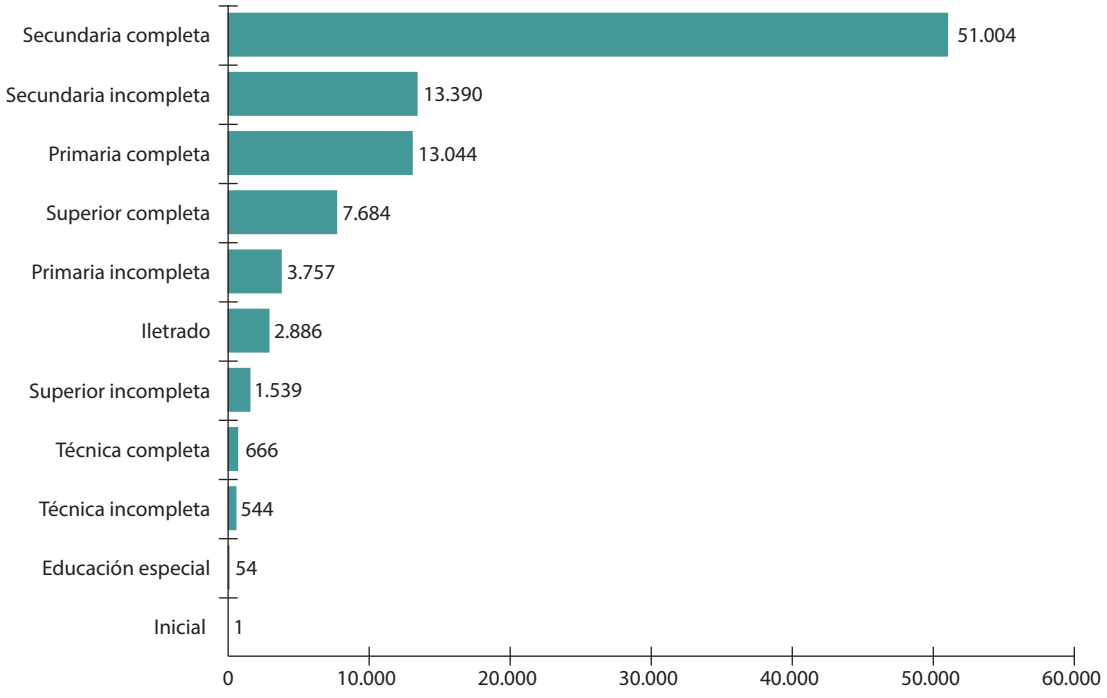
La cantidad de miembros de la PNP registrados para ejercer su derecho al sufragio fue de 162, lo que equivalió al 0,17% del total de electores de la provincia, siendo los distritos de Pisco (94) y San Clemente (34) las circunscripciones que albergaron a la mayor cantidad de estos electores. Por otro lado, los ciudadanos consignados en el padrón electoral como personas con discapacidad sumaron 204, cifra que representó el 0,22% del total de electores. Los distritos que registraron el menor y mayor número de electores con discapacidad fueron Humay con tres (3) y el distrito de Pisco con 115 ciudadanos.

Del total de electores de Pisco, el 62,37% tenía edades que fluctuaban entre más de treinta años y menos de setenta años de edad; el 31,04% correspondía al grupo de electores jóvenes menores de treinta años de edad; mientras que el porcentaje de los electores mayores de setenta años era el 6,59% del total de la población electoral. De los ocho (8) distritos de la provincia, el distrito de Pisco albergó a la electora más joven con diecisiete años de edad, quien en condición de emancipada tenía derecho al sufragio, según lo estipula el art. 46.° del Título V del Código Civil Peruano; además en ese distrito se ubicó al elector más longevo con 108 años de edad, quien tenía derecho al voto facultativo.

Si examinamos el grado de instrucción, notamos que a diferencia de los otros tres

Gráfico 3.9

Nivel de instrucción de los electores de la provincia de Pisco en la CPR 2012



Fuente: GSIE – ONPE.
Elaboración: Área de Información e Investigación Electoral – ONPE.

escenarios provinciales de la CPR 2012, la mayoría de los electores de Pisco (53,93%) contaba con el nivel de educación secundaria culminado. Por su parte, la población electoral que presentaba un nivel de educación primaria completo representó el 13,79% del total; mientras que el 3,05% pertenecía a los electores sin grado de instrucción. Además, 54 ciudadanos presentaban estudios de educación especial y una (1) persona registraba educación inicial.

b.2) Autoridades provinciales en consulta

Los alcaldes y regidores provinciales sujetos a la CPR 2012 fueron autoridades elegidas en las ERM 2010. En las cuatro (4) circunscripciones electorales de ámbito provincial —cuyas iniciativas y solicitudes formales de revocatoria procedieron— la consulta se dirigía a sus respectivos alcaldes provinciales. Además, en la provincia de Bolívar (región La Libertad) la consulta de revocatoria se aplicó a un (1) regidor; en Mariscal Cáceres, a cinco (5) regidores y cuatro (4) regidoras; en la provincia de Pallasca (Áncash), la consulta se realizó sobre la permanencia en el cargo de un (1) regidor; y en Pisco, sobre ocho (8) regidores y tres (3) regidoras provinciales.

Cuadro 3.5

Número de autoridades municipales provinciales en CPR 2012

Provincia	Alcaldes	Regidores	Regidoras
Bolívar	1	1	-
Mariscal Cáceres	1	5	4
Pallasca	1	1	-
Pisco	1	8	3
	4	15	7

Fuente: Resolución N.° 0561-2012-JNE.
Elaboración: Área de Información e Investigación Electoral – ONPE.

En la provincia de Bolívar (región La Libertad), cuatro (4) organizaciones políticas compitieron por los cargos municipales provinciales en las ERM 2010. El candidato ganador a la alcaldía —cuyo cargo se encontró sujeto a la CPR 2012— venció la competencia electoral con un total de 2.326 votos válidos, lo que representó el 38,67% del total de votos válidos y el 30,98% de los votos emitidos. El segundo lugar había obtenido 1.949 votos válidos; el tercer lugar, 1.505 votos y el último lugar, 235 votos. Además se registró que los votos en blanco sumaron 1.032 y los nulos 460.

Cuadro 3.6

Porcentajes de votos válidos de los tres primeros lugares en la elección de alcaldes provinciales en las ERM 2010

Provincia	% del candidato ganador	% segundo lugar	% tercer lugar
Bolívar	38,67	32,40	25,02
Mariscal Cáceres	15,84	15,76	14,31
Pallasca	39,60	32,60	13,20
Pisco	25,90	22,11	20,28

Fuente: ONPE.
Elaboración: Área de Información e Investigación Electoral – ONPE.

En Mariscal Cáceres (región San Martín) se presentaron once (11) listas en competencia para las elecciones municipales provinciales de 2010. La diferencia entre los dos candidatos a la alcaldía que obtuvieron las mayores votaciones fue solo de diecisiete (17) votos. El ganador obtuvo 3.529 votos, lo que representó el 15,84% de los votos válidos y el 13,23% de los votos emitidos; mientras que el segundo lugar obtuvo 3.512 votos válidos, es decir el 15,76% de los válidos y el 13,17% de los emitidos. El tercer lugar obtuvo 3.190 votos válidos y las ocho organizaciones políticas restantes sumaron

Número de adherentes al procedimiento de **CPR 2012**

Después de la adquisición de los kits electorales de revocatoria en las sedes autorizadas de nuestra institución, los promotores procedieron a recopilar las firmas de adherentes a la consulta popular de revocatoria sobre la(s) autoridad(es) de una determinada circunscripción electoral. Como se recuerda, según lo establece el art. 22.° de la LDPCC, los procesos de consulta de revocatoria solo proceden si el veinticinco por ciento (25%) de los electores de una circunscripción electoral suscribe la solicitud de revocación del mandato de su(s) autoridad(es). Por medio de la Resolución N.° 0604-2011-JNE, los números de adherentes mínimos requeridos por circunscripción para proceder a CPR 2012 quedaron establecidos sobre la base del padrón electoral de las Elecciones Generales y de representantes peruanos ante el Parlamento Andino (EEGG-PA) 2011.

Los promotores de la CPR en las provincias de Bolívar (La Libertad) y Pallasca (Áncash) lograron alcanzar el número requerido de firmas de adherentes correspondiente a sus circunscripciones en una sola entrega. Por su parte, los promotores de la revocatoria en las provincias Mariscal Cáceres y Pisco presentaron las firmas de adherentes en dos entregas para la respectiva verificación de autenticidad de firmas. Ello se realizó en aplicación del art. 10.° de la LDPCC que estipula que en caso de no alcanzar el número necesario de firmas para proceder a consulta, los promotores tienen un plazo adicional de treinta (30) días para completar el número de adherentes requerido.

Cuadro 3.7

Número de adherentes y de registros válidos en ámbitos provinciales para la CPR 2012

Provincia	N.° electores*	25% mínimo requerido	N.° de adherentes presentados	N.° de registros válidos
Bolívar	9.391	2.348	3.027	2.625
Mariscal Cáceres	32.913	8.229	8.643	7.685
			897	579
Pallasca	14.854	3.714	4.942	4.261
Pisco	90.710	22.678	22.703	16.386
			9.015	6.528

* Correspondiente al padrón electoral de las EEGG-PA 2011.
Fuente: JNE; RENIEC; ONPE.
Elaboración: Área de Información e Investigación Electoral – ONPE.

Aquí resalta el caso de Pisco, dado que en la primera entrega de adherentes fueron desestimadas más de 6.300 firmas; mientras que, en la segunda entrega —con la que se completó el número necesario— se desestimaron más de 2.400 firmas.

Respecto de los ámbitos distritales, se observa que en la circunscripción electoral con mayor número de población electoral en la CPR 2012, los promotores de la revocatoria debían presentar más de 4.000 firmas; mientras que en la circunscripción con menor población electoral registrada requirieron menos de cuarenta (40). El primer caso se trató del distrito de Pomalca, ubicado en la provincia de Chiclayo (región Lambayeque), donde se requería un mínimo de 4.079 firmas de adherentes para solicitar la consulta de revocatoria sobre sus autoridades. En total, los promotores de la revocatoria en ese distrito presentaron 5.015 firmas en dos entregas: mientras que en la primera fueron declaradas inválidas 742 firmas, en la segunda se desestimaron solo 36. El segundo caso fue el distrito de San José de Ushua, ubicado en la provincia Paucar del Sara Sara (región Ayacucho), donde era necesario presentar solo 38 firmas en la solicitud formal de la consulta de revocatoria. Esa cifra equivalía al 25% de los 151 electores registrados en el distrito según el padrón de las EEGG-PA 2011. Aquí, los promotores de la revocatoria presentaron 79 firmas, de las cuales 62 fueron declaradas válidas.

Cuadro 3.8

Número de adherentes y de registros válidos para la CPR 2012 en los distritos con mayor y menor población electoral

Distrito	N.° electores*	25% mínimo requerido	N.° de adherentes	N.° de registros válidos
Pomalca	16.315	4.079	4.277	3.535
			738	702
San José de Ushua	151	38	79	62

* Del padrón electoral de las EEGG-PA 2011.
Fuente: JNE; RENIEC; ONPE.
Elaboración: Área de Información e Investigación Electoral – ONPE.

12.055 votos válidos. El total de votos en blanco fue de 1.493 y de votos nulos, 2.890. Estos últimos representaron el 5,6% y el 10,84% del total de votos emitidos, respectivamente.

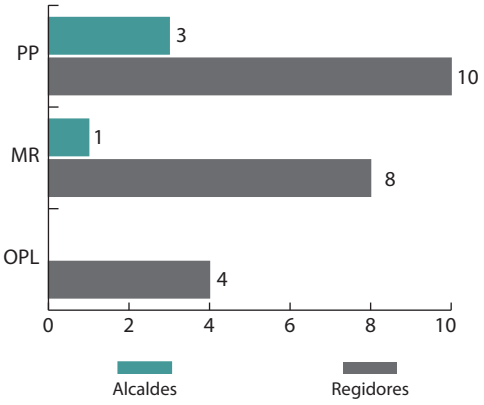
En Pallasca (región Áncash) se presentaron seis (6) organizaciones políticas para competir por la alcaldía provincial. El ganador registró 4.139 votos válidos (39,6%), lo que representó el 33,55% de los votos emitidos. El segundo lugar obtuvo 3.408 votos válidos (32,6%); el tercer lugar, 1.380 votos válidos (13,2%); mientras el resto de las organizaciones políticas sumaron 1.526 votos válidos, es decir el 12,37% del total de votos emitidos. Además se contabilizaron 1.249 votos en blanco y 633 votos nulos.

En la provincia de Pisco (región Ica), se presentaron once (11) listas en competencia, el ganador obtuvo 17.549 votos, lo que representó el 25,9% del total de votos válidos, y el 21,84% de los votos emitidos. El segundo lugar había obtenido 14.979, concentrando el 22,11% de los válidos y el 18,64% de los emitidos; y el tercer lugar obtuvo 13.741 votos válidos, es decir el 20,28% de los válidos y el 17,1% de los emitidos. Las ocho organizaciones políticas restantes sumaron 21.480 votos válidos; además se emitieron 4.578 votos en blanco (5,7%) y 8.026 votos nulos (9,99%).

Con relación a la procedencia según tipo de organización política,[28] observamos que de los cuatro (4) alcaldes provinciales en consulta, tres (3) procedían de un partido político y uno (1) de un movimiento regional; en tanto que de los veintidós (22) regidores provinciales sometidos a consulta, diez (10) provenían de partidos políticos, ocho (8) de movimientos regionales y cuatro (4) de organizaciones locales de alcance provincial.

Gráfico 3.10

Autoridades provinciales en CPR 2012 según tipo de organización política de procedencia



Fuente: JNE; ONPE.
Elaboración: Área de Información e Investigación Electoral – ONPE.

c) Escenarios distritales

La CPR 2012 se llevó a cabo en 266 distritos, los que se ubicaron entre 115 provincias y veinte (20) regiones del país. Similar a otros procesos de consulta de revocatoria, la región Áncash concentró el mayor número de distritos en CPR. Al interior de la región, las provincias de Bolognesi, Huaraz, Huaylas y Pallasca registraron mayor número de distritos en consulta: cuatro (4) en cada una. Asimismo, Lima tuvo el segundo mayor número de distritos convocados a consulta: treinta y cinco (35) en total, de los cuales treinta y dos (32) distritos pertenecían a la región Lima provincias y tres (3) a la provincia de Lima metropolitana.

En la región Lima provincias, las provincias que presentaron mayor número de distritos en este proceso fueron Huarochirí y Yauyos, donde cada una tuvo nueve (9) distritos convocados. En esta región se ubica, además, el distrito de Pacarán (Cañete), donde se realizó la segunda experiencia vinculante de VEP en nuestro país. La región Cajamarca, por su parte, registró el tercer mayor número de dis-

tritos en CPR. Aquí las provincias que presentaron más distritos convocados a consulta fueron San Miguel (8) y Chota (5).

Cuadro 3.9

Número de distritos según regiones en CPR 2012

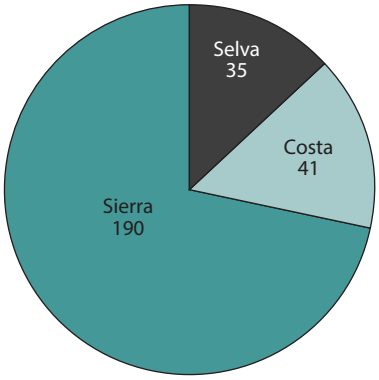
Región	N.° distritos en CPR 2012
Áncash	39
Lima*	35
Cajamarca	27
Apurímac	20
Ayacucho	20
Arequipa	15
Huancavelica	15
Amazonas	14
San Martín	14
La Libertad	10
Junín	9
Loreto	9
Puno	9
Piura	8
Ica	6
Huánuco	5
Cusco	3
Lambayeque	3
Tacna	3
Moquegua	2

* Incluye los distritos de la provincia de Lima metropolitana y de la región Lima provincias.
Fuente: JNE; ONPE.
Elaboración: Área de Información e Investigación Electoral – ONPE.

Si partimos de una distribución geográfica por región natural,[29] observamos que el 72% de los distritos están ubicados en la sierra, 59 distritos se encuentran en zona urbana y 131 en zona rural; el 15% de los distritos se sitúa en la costa, veintiocho (28) pertenecen al área urbana y trece (13) al ámbito rural; y el 13% del total de distritos se encuentra en la selva, catorce (14) en zona urbana y veintiuno (21) en zona rural. Se constata también que más de la mitad de los distritos en CPR 2012, es decir el 62% del total, se ubicaba en un área rural de residencia, mientras que el 38% pertenecía al área urbana.

Gráfico 3.11

Número de distritos según región natural en CPR 2012



Fuente: ONPE.
Elaboración: Área de Información e Investigación Electoral – ONPE.

Ahora bien, según el censo de población nacional 2007, observamos que del total de distritos donde se llevó a cabo la CPR 58 presentaban una población menor o igual a mil habitantes; 147 distritos, es decir más del cincuenta por ciento (55,26%) del total de los escenarios distritales, acogía entre más de mil y cinco mil habitantes censados en 2007; 58 circunscripciones comprendían entre cinco mil hasta veinte mil personas; y tan solo tres (3) de los 266 distritos superaba los veinte mil habitantes. Los distritos que presentaron el menor y el mayor número de población censada en 2007 fueron San José de Ushua, ubicado en la provincia Paucar del Sara Sara en la región Ayacucho, localidad que registró 187 habitantes; y Pomalca, distrito de la provincia

de Chiclayo de la región Lambayeque, donde hubo 23.092 habitantes censados.

Cuadro 3.10

Distritos en CPR 2012, según tamaño de población, 2007

Tamaño de la población	N.° de distritos	Porcentaje (%)
Menos de 1.000 habitantes	58	21,80
Entre 1.001 y 5.000	147	55,26
Entre 5.001 y 10.000	40	15,04
Entre 10.001 y 20.000	18	6,77
Más de 20.000	3	1,13

Fuente: Censo de población 2007 – INEI.
Elaboración: Área de Información e Investigación Electoral – ONPE.

En cuanto a la superficie territorial observamos que las circunscripciones distritales menos extensas fueron: Ataura (Jauja, Junín) y Tinicachi (Yunguyo, Puno) con seis (6) km^2 cada una, Tate (Ica, Ica) y Nueve de Julio (Concepción, Junín) con siete (7) km^2, y Andabamba (Santa Cruz, Cajamarca) con ocho (8) km^2. La población de estos distritos en 2007 oscilaba entre los 1.001 y 5.000 habitantes censados. En cambio, las circunscripciones con mayor extensión territorial en kilómetros cuadrados fueron Andoas (Datem del Marañón), Trompeteros y Uarinas (Loreto) y Yaquenara (Requena), distritos ubicados en la selva rural de la región Loreto que presentaban una extensión comprendida entre los 10.000 y 15.000 km^2 y una población comprendida entre más de dos mil y menos de 11.500 habitantes censados en 2007.

En treinta y tres (33) de los 266 distritos en CPR 2012, se registraba una pobreza total fluctuante entre el 73% y el 94% de su población proyectada en 2009. De este grupo, treinta y uno (31) distritos concentraban más del cincuenta por ciento de su población en condición de «pobreza extrema». El mayor número de distritos con altos porcentajes de «pobreza total» se concentraba en la región Apurímac. Así tenemos que en el distrito de Huayana (Andahuaylas) de esta región, de cada diez habitantes, ocho se encontraban en situación de «pobreza extrema»; mientras que en Huanipaca (Abancay) y Ranracancha (Chincheros), también en Apurímac, de cada diez personas, siete se hallaban en la misma categoría. Análogamente, en Sauce (San Martín), ubicado en la selva urbana de la región San Martín, y San Jerónimo (Luya) situado en la sierra rural de la región Amazonas, se presentaba similar proporción. Asimismo, en Huaribamba, sierra rural de Tayacaja en la región Huancavelica, se observa que la pobreza total alcanzaba a nueve de cada diez habitantes. Vale anotar que tres distritos de la provincia de Tayacaja —Huachocolpa, Huaribamba y San Marcos de Rocchac— se encuentran en la zona del valle de los ríos Apurímac, Ene y Mantaro (VRAEM), donde aún se registran problemas y conflictos generados por los remanentes del terrorismo y el narcotráfico. Dos de estos distritos registran los mayores porcentajes de «pobreza total».

En contraste, de las 266 circunscripciones, 115 distritos tenían una población cuyo porcentaje de «no pobres» fluctuaba entre el cincuenta y el cien por ciento, según las proyecciones del año 2009. A la par evidenciamos que, de este grupo, 68 distritos comprendían entre cincuenta y setenta por ciento de una población «no pobre»; mientras que 47 distritos poseían más de setenta por ciento de su población en esa condición. Los distritos cuyo porcentaje poblacional en la categoría «no pobre» superaron el noventa por ciento del total fueron: San Miguel de Corpanqui (Bolognesi) en la región Áncash, Tambo de Mora (Chincha) y Tate (Ica) en la región Ica, y

Cuadro 3.11

Distritos en CPR 2012 con mayores porcentajes de «pobreza total»

Región	Provincia	Distrito	No pobre (%)	Pobre no extremo (%)	Pobre extremo (%)
Amazonas	Luya	Cocabamba	14,20	31,09	54,71
		San Jerónimo*	5,90	22,19	71,91
Apurímac	Abancay	Huanipaca*	9,29	13,88	76,83
		San Pedro de Cachora*	17,18	21,13	61,69
	Andahuaylas	Huancaray*	15,13	20,70	64,17
		Huayana*	5,57	6,59	87,84
		San Antonio de Cachi	15,75	24,10	60,15
		San Miguel de Chaccrampa	17,90	19,70	62,40
		Turpo	14,88	19,11	66,01
	Aymaraes	Toraya	17,94	21,28	60,78
	Chincheros	Ranracancha	13,99	14,36	71,65
	Cotabambas	Cotabambas	15,74	17,92	66,34
	Grau	Pataypampa	25,63	24,22	50,15
		Virundo	18,85	26,83	54,32
Ayacucho	Parinacochas	Upahuacho	20,18	25,95	53,87
	Paucar del Sara Sara	Oyolo	20,75	23,20	56,05
Cajamarca	Celendín	Utco	11,28	32,68	56,04
	Chota	Chimbán	12,03	32,96	55,01
		Choropampa	11,76	29,30	58,94
	Jaén	Colasay	19,47	29,96	50,57
Huancavelica	Huaytará	Córdova	19,83	28,78	51,39
		Santiago de Chocorvos	12,73	24,79	62,48
		Santiago de Quihuara	19,12	30,19	50,69
	Tayacaja	Huachocolpa**	11,92	30,33	57,75
		Huaribamba**	9,80	27,89	62,31
Ica	Chincha	Chavín	20,91	52,92	26,17
La Libertad	Bolívar	Condormarca	18,66	30,83	50,51
Loreto	Alto Amazonas	Santa Cruz	24,11	24,17	51,72
	Datem del Marañón	Andoas	10,17	30,87	58,96
		Cahuapanas	13,02	22,12	64,86
Puno	Melgar	Cupi	13,94	28,41	57,65

Región	Provincia	Distrito	No pobre (%)	Pobre no extremo (%)	Pobre extremo (%)
San Martín	Lamas	San Roque de Cumbaza	26,45	57,87	15,68
	San Martín	Sauce	7,52	17,35	75,13

* Estimación referencial en los valores de «pobreza extrema».
** Distritos ubicados en el VRAEM.
Fuente: Mapa de pobreza 2009 – INEI.
Elaboración: Área de Información e Investigación Electoral – ONPE.

los distritos de Punta Negra y San Bartolo en la provincia de Lima metropolitana.

Respecto al nivel educativo alcanzado, observamos que de la población censada en 2007, correspondiente a los 266 distritos de la CPR 2012, el 40,47% había logrado algún grado del nivel de educación primaria o lo había culminado en 2007; mientras que el 25,74% de la población censada de estos distritos registraba exclusivamente estudios secundarios completos o incompletos. La población con estudios superiores, técnicos o universitarios, culminados o en curso, superaba los nueve puntos porcentuales (9,6%). La población sin grado de instrucción representó el 21,65% del total.

En el marco de la CPR 2012 se implementó por segundo año consecutivo el VEP en el distrito de Pacarán (Cañete, Lima provincias). Este distrito se encuentra en la región natural de la costa y presenta una extensión territorial aproximada de 259 km^2. Comprende tres centros poblados, uno urbano que corresponde a Pacarán, la capital del distrito, y dos rurales, Romaní y Jacayita. En 2007, la cantidad de habitantes del distrito sumaba 1.687 de los cuales 872 (51,69%) eran hombres y 815 (48,31%) eran mujeres. La población pertenecía mayormente al área de residencia urbana (54,4%). Respecto al grado de instrucción, 585 habitantes del distrito contaba con educación primaria completa o incompleta y 545 pobladores registraban algún año de educación secundaria o la habían culminado en 2007. Además, treinta (30) personas presentaban un nivel de educación inicial y 117 habitantes mayores de tres años de edad no registraban algún grado de instrucción. Según las estimaciones del INEI, el 41,05% de la población de Pacarán proyectada en 2009 se encontraba en situación de «pobreza no extrema» (30,53%) y de «pobreza extrema» (10,52%).

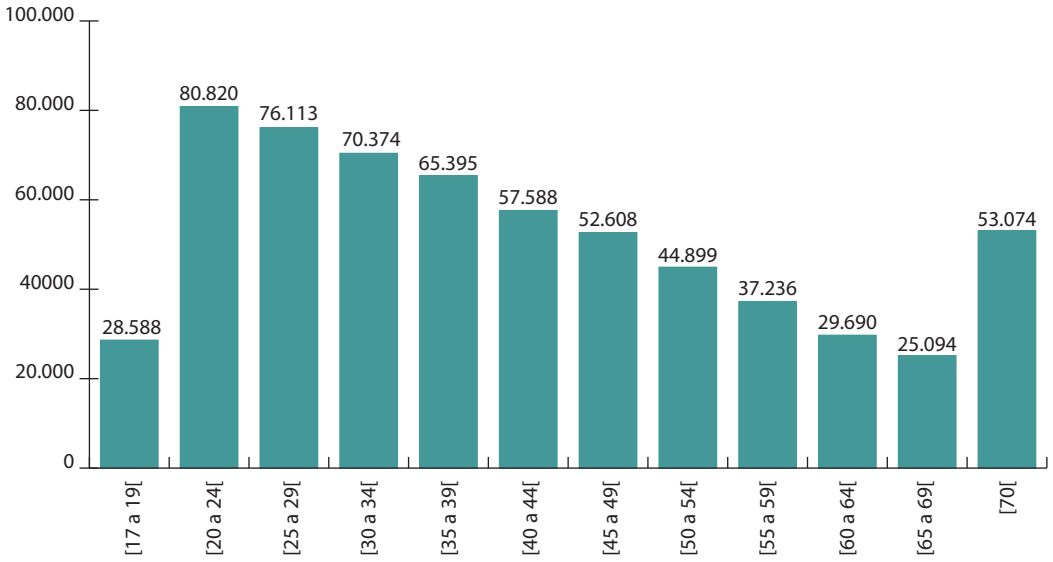
d) Actores de ámbitos distritales

d.1 Electores

El padrón electoral para la CPR 2012 registró a 621.479 electores de ámbitos distritales, de los cuales 301.746 (48,55%) eran mujeres y 319.733 (51,45%) hombres. Los distritos con menor número de electores en este proceso fueron: San José de Ushua en la provincia Paucar del Sara Sara en la región Ayacucho (151 votantes), y los distritos de Abelardo Pardo Lezameta (221 electores) y San Miguel de Corpanqui (246 electores), ambos ubicados en la provincia de Bolognesi (región Áncash). En contraste, entre los distritos que comprendieron el mayor número de electores estuvieron Frías en la provincia de Ayabaca (región Piura) con 12.797 electores, el distrito de Supe en la provincia

Gráfico 3.12

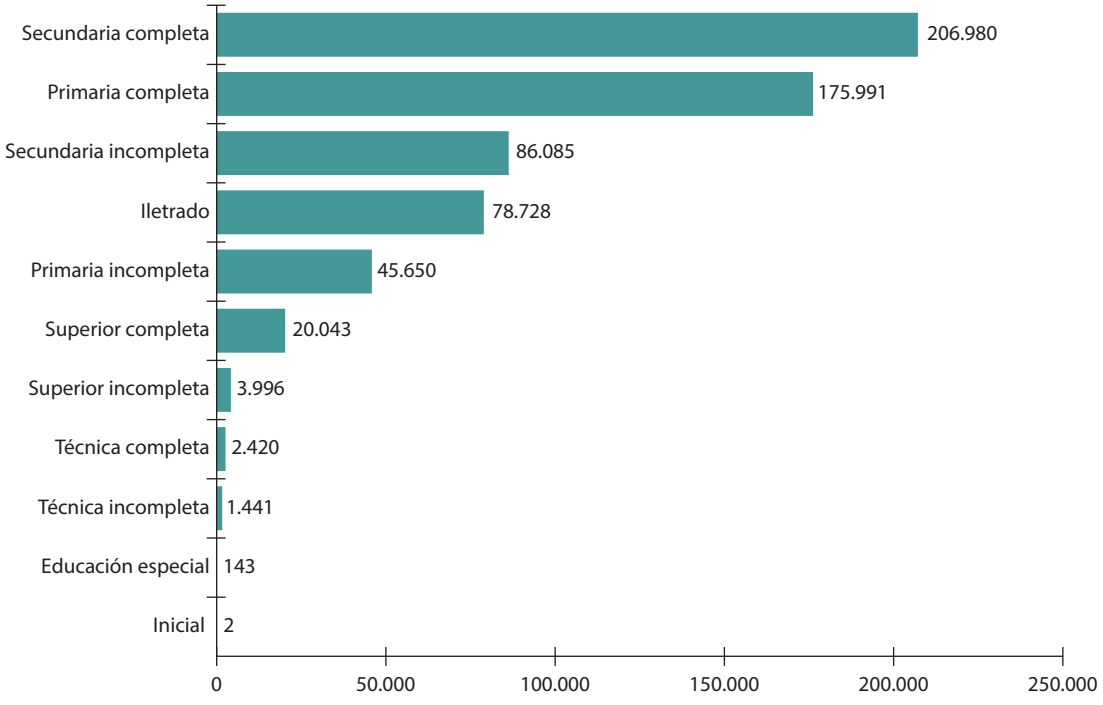
Electores en ámbito distrital según grupos de edad en la CPR 2012



Fuente: GSIE – ONPE. | Elaboración: Área de Información e Investigación Electoral – ONPE.

Gráfico 3.13

Nivel de instrucción de electores en ámbito distrital en la CPR 2012



Fuente: GSIE – ONPE. | Elaboración: Área de Información e Investigación Electoral – ONPE.

de Barranca de la región Lima provincias con 15.830; y Pomalca en la provincia de Chiclayo (región Lambayeque) con 16.799.

Si examinamos a los electores, partiendo de una diferenciación por grupos etarios, observamos que la población de los distritos convocados a CPR 2012 en su mayoría era joven entre veinte años y menos de veinticinco años de edad, lo que representaba el trece por ciento del total. Se registró a tres mujeres menores de dieciocho años de edad que en condición de emancipadas, según lo establece el art. 46.° del Título V del Código Civil Peruano, tenían derecho al sufragio; mientras que 53.074 ciudadanos tenían derecho al voto facultativo, dado que superaban los setenta años de edad.

En cuanto al nivel educativo, del total de electores (621.479), el 47,15% representaba a quienes contaban con el nivel secundario completo e incompleto. En el nivel superior, observamos que el 3,87% correspondía a la suma de electores con nivel superior completo e incompleto. En el caso de la educación técnica cerca del 0,39% alcanzó un nivel completo, mientras que el 0,23% cursó un año de estudios en ese nivel. Por otro lado, el porcentaje restante (48,36%) estuvo distribuido entre los electores que contaban con el nivel primario completo (28,32%), aquellos que no habían culminado ese nivel (7,35%), los ciudadanos con educación especial e inicial (0,02%) y los electores que no acreditaban nivel educativo (12,67%).

Con respecto a los grupos especiales de electores, tenemos que en 139 de los 266 escenarios distritales en CPR 2012, se registró un total de 755 electores que pertenecían a la PNP. Los distritos que comprendieron mayor número de estos ciudadanos fueron Pomalca (140) en la provincia de Chiclayo (región Lambayeque), San Bartolo (31) en la provincia de Lima metropolitana y San Antonio (27) en la provincia de Cañete (región Lima provincias). Por otro lado, los electores que presentaban alguna forma de discapacidad se encontraban en 97 distritos. En total estos actores sumaron 434, lo que representaba el 0,07% del total de electores en la CPR 2012. Los distritos con mayor número de electores con discapacidad fueron Pomalca (50) en la provincia de Chiclayo (región Lambayeque), San Bartolo (26) en la provincia de Lima metropolitana, La Brea (25) en la provincia de Talara (región Piura) y el distrito de Nepeña (23) en la provincia de Santa (región Áncash).

En el caso de Pacarán —donde se implementó el VEP en el marco de la CPR 2012—, los electores sumaban 1.348 en total, de los cuales 655 eran mujeres. Además se registraron entre los electores, cinco (5) miembros de la PNP y una (1) persona con discapacidad. En cuanto a los rangos de edad, se observó que la población electoral joven menor de treinta años de edad correspondía al 28,12% del total. Se registró, además, que las edades de 465 electores fluctuaban entre los treinta y los cuarenta y nueve años; mientras que 318 electores presentaban edades comprendidas entre los cincuenta y los sesenta y nueve años. En total, 186 ciudadanos tenían derecho al voto facultativo por tener cumplidos los setenta años de edad al cierre del padrón electoral. Con relación al nivel de instrucción, encontramos que el mayor número de electores presentaba estudios secundarios completos o incompletos (809), la segunda mayor concentración de electores registraba estudios completos o incompletos de educación primaria (366). Los electores que alcanzaron o culminaron una educación superior universitaria o técnica sumaban 138; mientras que los ciudadanos que no registraban nivel instrucción fueron 35.

La ONPE ofrece a los ciudadanos residentes en centros poblados alejados de las capitales

Cuadro 3.12

Número y sexo de los electores de los distritos en la CPR 2012

Región	Provincia	Distrito	N.° de mujeres	N.° de hombres	N.° de electores
Amazonas	Bagua	El Parco	540	675	1.215
	Bongará	San Carlos	180	176	356
		Shipasbamba	458	587	1.045
		Valera	333	383	716
	Chachapoyas	Cheto	254	263	517
		Huancas	208	176	384
		Montevideo	269	305	574
		San Francisco de Daguas	159	135	294
	Luya	Cocabamba	557	688	1.245
		Conila	641	690	1.331
		San Cristóbal	261	240	501
		San Jerónimo	317	333	650
		Santo Tomás	1.136	1.197	2.333
	Rodríguez de Mendoza	Vista Alegre	342	478	820
Áncash	Aija	Huacllan	186	217	403
		Succha	315	370	685
	Bolognesi	Abelardo Pardo Lezameta	104	117	221
		San Miguel de Corpanqui	118	128	246
		Colquioc	734	845	1.579
		La Primavera	157	180	337
	Carhuaz	Amashca	843	737	1.580
	Carlos Fermín Fitzcarrald	San Nicolás	1.178	1.074	2.252
	Casma	Comandante Noel	774	903	1.677
		Yautan	2.446	2.701	5.147
	Corongo	Bambas	159	179	338
		La Pampa	340	421	761
		Yanac	250	294	544
	Huaraz	Cochabamba	661	757	1.418
		La Libertad	503	471	974
		Pampas Grande	469	540	1.009
		Pariacoto	1.539	1.690	3.229

Región	Provincia	Distrito	N.° de mujeres	N.° de hombres	N.° de electores
Áncash	Huari	Huachis	1.362	1.541	2.903
		Uco	604	662	1.266
	Huarmey	Huayan	295	350	645
		Malvas	291	395	686
	Huaylas	Huallanca	392	444	836
		Pamparomas	2.280	2.268	4.548
		Pueblo Libre	2.772	2.468	5.240
		Santo Toribio	449	451	900
	Ocros	Cochas	454	612	1.066
		San Cristóbal de Rajan	244	228	472
	Pallasca	Conchucos	2.093	2.104	4.197
		Huacaschuque	220	226	446
		Santa Rosa	300	390	690
		Tauca	887	806	1.693
	Recuay	Huayllapampa	422	434	856
		Pampas Chico	432	439	871
		Llacllin	378	388	766
	Santa	Cáceres del Perú	1.705	2.080	3.785
		Macate	1.221	1.509	2.730
		Nepeña	4.924	5.050	9.974
		Samanco	1.449	1.659	3.108
	Sihuas	Cashapampa	814	887	1.701
Apurímac	Abancay	Huanipaca	1.360	1.496	2.856
		San Pedro de Cachora	1.161	1.149	2.310
	Andahuaylas	Huancaray	1.577	1.388	2.965
		Pampachiri	789	707	1.496
		San Antonio de Cachi	1.136	983	2.119
		Turpo	1.533	1.411	2.944
		Huayana	353	329	682
		San Miguel de Chaccrampa	625	646	1.271
	Antabamba	El Oro	211	285	496
		Pachaconas	351	430	781

Región	Provincia	Distrito	N.° de mujeres	N.° de hombres	N.° de electores
Apurímac	Aymaraes	Pocohuanca	421	426	847
		Tintay	1.154	1.223	2.377
		Toraya	521	512	1.033
		San Juan de Chacña	340	308	648
	Chincheros	Ranracancha	1.352	1.279	2.631
	Cotabambas	Cotabambas	1.276	1.265	2.541
	Grau	Mamara	296	297	593
		Pataypampa	347	335	682
		Turpay	229	260	489
		Virundo	290	297	587
Arequipa	Arequipa	Mollebaya	586	617	1.203
	Camaná	Ocoña	1.432	1.679	3.111
	Caravelí	Bella Unión	549	666	1.215
		Lomas	379	472	851
		Quicacha	510	605	1.115
		Yauca	617	672	1.289
	Castilla	Ayo	129	160	289
		Huancarqui	589	633	1.222
		Tipan	172	207	379
	Caylloma	Maca	366	404	770
		San Antonio de Chuca	393	388	781
		Tapay	187	261	448
	Condesuyos	Chichas	259	304	563
	Islay	Islay	1.307	1.513	2.820
	La Unión	Quechualla	198	261	459
Ayacucho	Cangallo	Paras	1.641	1.476	3.117
	Huamanga	Ocros	2.005	2.060	4.065
	Huanca Sancos	Sacsamarca	676	595	1.271
	Huanta	Huamanguilla	1.718	1.531	3.249
	Lucanas	Cabana	488	363	851
		Leoncio Prado	351	418	769
		Sancos	973	1.275	2.248
		San Juan	287	261	548

Región	Provincia	Distrito	N.° de mujeres	N.° de hombres	N.° de electores
Ayacucho	Parinacochas	Pacapausa	224	243	467
		San Francisco de Ravacayco	332	371	703
		Upahuacho	457	457	914
	Paucar del Sara Sara	Corculla	153	153	306
		Lampa	611	715	1.326
		Marcabamba	241	272	513
		Oyolo	319	292	611
		San José de Ushua	67	84	151
		Sara Sara	262	232	494
	Sucre	Huacaña	156	158	314
	Víctor Fajardo	Canaria	1.084	958	2.042
		Colca	552	551	1.103
Cajamarca	Cajamarca	Jesús	5.252	4.876	10.128
		Matara	1.844	1.667	3.511
	Celendín	José Gálvez	1.095	1.045	2.140
		Utco	462	536	998
		La Libertad de Pallan	2.337	2.400	4.737
	Chota	Chimban	795	939	1.734
		Llama	1.616	1.682	3.298
		Tocmoche	329	399	728
		San Juan de Licupis	412	521	933
		Choropampa	914	1.094	2.008
	Cutervo	Pimpingos	1.758	1.995	3.753
		San Andrés de Cutervo	1.576	1.668	3.244
		Santo Domingo de la Capilla	1.760	2.058	3.818
	Jaén	Colasay	3.323	3.939	7.262
		Sallique	1.980	2.250	4.230
		San José del Alto	2.113	2.938	5.051
	San Miguel	Llapa	1.994	1.778	3.772
		Nanchoc	440	485	925
		San Gregorio	780	888	1.668
		San Silvestre de Cochán	1.555	1.578	3.133
		El Prado	1.387	1.399	2.786
		Unión Agua Blanca	1.011	1.069	2.080
		La Florida	1.197	1.230	2.427

Región	Provincia	Distrito	N.° de mujeres	N.° de hombres	N.° de electores
Cajamarca	San Miguel	Niepos	1.463	1.310	2.773
	San Pablo	Tumbaden	1.343	1.375	2.718
	Santa Cruz	Uticyacu	552	602	1.154
		Andabamba	685	646	1.331
Cusco	Canas	Quehue	1.044	1.041	2.085
	Paruro	Accha	1.061	1.182	2.243
	Urubamba	Machu Picchu	1.825	2.115	3.940
Huancavelica	Acobamba	Marcas	686	650	1.336
	Castrovirreyna	Capillas	454	504	958
		Huachos	662	714	1.376
		Huamatambo	196	246	442
		Tantara	392	440	832
	Huancavelica	Huando	2.521	2.184	4.705
	Huaytara	Ayavi	368	354	722
		Cordova	679	555	1.234
		Huayacundo Arma	178	167	345
		Quito-Arma	370	395	765
		Santiago de Chocorvos	1.064	1.113	2.177
		Santiago de Quirahuara	371	400	771
	Tayacaja	Huachocolpa	915	932	1.847
		Huaribamba	2.304	2.191	4.495
		San Marcos de Rocchac	941	851	1.792
Huánuco	Huánuco	San Francisco de Cayran	1.642	1.800	3.442
	Leoncio Prado	Hermilio Valdizán	1.259	1.414	2.673
	Puerto Inca	Codo del Pozuzo	1.317	1.885	3.202
		Tournavista	1.164	1.534	2.698
	Yarowilca	Choras	1.183	1.197	2.380
Ica	Chincha	Chavín	793	951	1.744
		Tambo de Mora	1.698	1.625	3.323
	Ica	Tate	1.654	1.642	3.296
	Nazca	Changuillo	844	973	1.817
		Marcona	4.756	5.075	9.831
	Palpa	Llipata	644	703	1.347

Región	Provincia	Distrito	N.° de mujeres	N.° de hombres	N.° de electores
Junín	Chupaca	Tres de Diciembre	788	782	1.570
	Concepción	Nueve de Julio	560	441	1.001
		Orcotuna	1.333	1.283	2.616
	Huancayo	Colca	507	471	978
		Chacapampa	479	429	908
	Jauja	Ataura	577	481	1.058
		Huaripampa	428	397	825
		Masma	758	712	1.470
		Tunan Marca	546	486	1.032
La Libertad	Ascope	Magdalena de Cao	1.053	1.127	2.180
	Bolívar	Condormarca	529	698	1.227
		Ucuncha	360	415	775
	Julcan	Carabamba	2.193	2.233	4.426
	Otuzco	Huaranchal	1.640	2.216	3.856
		Paranday	307	376	683
		Mache	1.370	1.455	2.825
	Pacasmayo	Jequetepeque	1.240	1.208	2.448
	Pataz	Santiago de Challas	716	708	1.424
	Santiago de Chuco	Cachicadan	1.762	1.798	3.560
Lambayeque	Chiclayo	Etén	4.120	3.823	7.943
		Pomalca	8.640	8.159	16.799
	Ferreñafe	Incahuasi	4.207	4.208	8.415
Lima*	Barranca	Supe	7.567	8.263	15.830
	Cajatambo	Gorgor	519	598	1.117
	Canta	Arahuay	250	293	543
		Huamantanga	364	412	776
	Cañete	Cerro Azul	2.528	2.653	5.181
		Chilca	4.578	4.818	9.396
		Pacarán**	655	693	1.348
		San Antonio	1.349	1.358	2.707
	Huaral	Atavillos Alto	266	330	596
		Atavillos Bajo	421	447	868
		Lampian	255	288	543
		Santa Cruz de Andamarca	143	173	316
	Huarochirí	Langa	383	433	816

Región	Provincia	Distrito	N.° de mujeres	N.° de hombres	N.° de electores
Lima*	Huarochirí	San Lorenzo de Quinti	515	589	1.104
		Santiago de Anchucaya	213	197	410
		Carampoma	225	201	426
		Huanza	290	319	609
		San Damián	702	754	1.456
		Santa Eulalia	4.017	4.054	8.071
		Huachupampa	246	289	535
		San Juan de Iris	210	216	426
	Huaura	Santa Leonor	369	443	812
	Lima Metropolitana	Pucusana	3.707	3.609	7.316
		Punta Negra	2.278	2.337	4.615
		San Bartolo	2.121	2.266	4.387
	Oyón	Navan	340	343	683
	Yauyos	Azángaro	239	278	517
		Chocos	508	613	1.121
		Omas	328	351	679
		Tanta	223	201	424
		Tupe	231	251	482
		Tomas	307	302	609
		Viñac	755	858	1.613
		Hongos	173	174	347
		Catahuasi	510	537	1.047
Loreto	Alto Amazonas	Jeberos	994	1.269	2.263
		Lagunas	3.180	4.060	7.240
		Santa Cruz	1.008	1.537	2.545
	Datem del Marañón	Andoas	1.298	1.853	3.151
		Cahuapanas	1.627	1.816	3.443
	Loreto	Urarinas	2.621	3.586	6.207
		Trompeteros	1.565	2.292	3.857
	Requena	Yaquerana	517	635	1.152
	Ucayali	Padre Márquez	1.722	2.099	3.821
Moquegua	Mariscal Nieto	San Cristóbal	1.453	1.688	3.141
		Samegua	3.157	3.207	6.364
Piura	Ayabaca	Frías	6.010	6.787	12.797
	Paita	La Huaca	3.796	4.114	7.910

Región	Provincia	Distrito	N.° de mujeres	N.° de hombres	N.° de electores
Piura	Paita	Colán	4.470	4.872	9.342
	Sechura	Cristo Nos Valga	1.118	1.228	2.346
	Talara	El Alto	2.611	2.800	5.411
		La Brea	4.847	4.713	9.560
		Máncora	3.120	3.218	6.338
		Los Órganos	3.332	3.264	6.596
Puno	Azángaro	Santiago de Pupuja	2.078	1.863	3.941
	Carabaya	Ayapata	1.779	1.782	3.561
		Coasa	1.936	1.982	3.918
		Crucero	2.616	2.423	5.039
	Huancané	Taraco	5.485	5.086	10.571
	Melgar	Cupi	739	641	1.380
	Puno	Chucuito	3.396	3.092	6.488
	Yunguyo	Copani	1.842	1.977	3.819
		Tinicachi	285	261	546
San Martín	El Dorado	Shatoja	685	838	1.523
	Huallaga	Tingo de Saposoa	291	344	635
	Lamas	San Roque de Cumbaza	449	565	1.014
	Picota	Tingo de Ponasa	1.185	1.630	2.815
	Rioja	Posic	498	603	1.101
		Yorongos	1.017	1.264	2.281
		San Fernando	1.123	1.346	2.469
	San Martín	Alberto Leveau	438	518	956
		Cacatachi	1.251	1.340	2.591
		Chipurana	559	767	1.326
		Papaplaya	610	791	1.401
		San Antonio	658	742	1.400
		Sauce	1.744	2.198	3.942
		Shapaja	966	1.037	2.003
Tacna	Candarave	Huanuara	280	304	584
	Tarata	Héroes Albarracín	303	350	653
		Estique Pampa	220	230	450
			301.746	**319.733**	**621.479**

* Incluye los distritos de la provincia de Lima metropolitana y de la región Lima provincias.
** Se llevó a cabo la segunda experiencia vinculante de VEP en el Perú.
Fuente: ONPE. | Elaboración: Área de Información e Investigación Electoral – ONPE.

distritales —donde generalmente se ubican los locales de votación—, el servicio de implementación de mesas de sufragio en sus respectivas circunscripciones. Este servicio se ejecuta solo a través de la solicitud formal presentada por los ciudadanos de los centros poblados a la Oficina General de Planeamiento y Presupuesto (OGPP) de nuestra institución. El objetivo de este servicio consiste en evitar los riesgos y gastos extremos que implica para los electores desplazarse a la capital del distrito en la jornada electoral. Esta medida, ejecutada desde el año 2005, ha contribuido a la notable disminución de los índices de ausentismo electoral de los ciudadanos de centros poblados alejados de la ubicación habitual de sus locales de votación. En el proceso de la CPR 2012, la ONPE instaló 169 mesas de sufragio en 56 centros poblados, lo que benefició a 35.154 electores.

d.2 Autoridades distritales en consulta

En los escenarios distritales de la CPR 2012, fueron sometidos a consulta los cargos de 260 alcaldes y de 1.018 regidores, entre quienes se encontraban catorce (14) alcaldesas y 315 regidoras. Estos actores procedieron en su mayoría de movimientos regionales y de partidos políticos que participaron en la competencia electoral de las ERM 2010. Así tenemos que de los 260 alcaldes en consulta, 142 pertenecían a movimientos regionales y noventa (90) a partidos políticos. Los alcaldes restantes procedían de alianzas electorales (19) y de organizaciones políticas de alcance provincial y distrital (9).

Cuadro 3.13

Número de autoridades municipales distritales en la CPR 2012

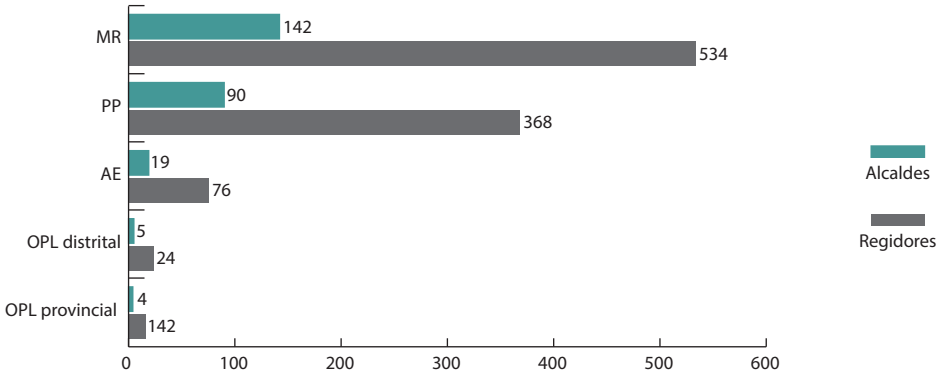
N.° de distritos	Alcaldes	Alcaldesas	Regidores	Regidoras
266	246	14	703	315

Fuente: Resolución N.° 0561-2012-JNE.
Elaboración: Área de Información e Investigación Electoral – ONPE.

La mayor parte de los regidores procedía igualmente de movimientos regionales (534) y de partidos políticos (368). Siguiendo el orden descendente, se registró asimismo que 76 pertenecían a alianzas electorales, 24 a organizaciones locales de alcance distrital y 16 a

Gráfico 3.14

Autoridades distritales en la CPR 2012 según tipo de organización política de procedencia



Fuente: JNE; ONPE.
Elaboración: Área de Información e Investigación Electoral – ONPE.

organizaciones locales de ámbito provincial. Estas últimas organizaciones políticas, por sus propias características según lo estipula la LPP, Ley N.° 29490, fueron de carácter temporal y, por ende, se desintegraron al término de las ERM 2010.

3.2 Organización y ejecución del proceso

La ONPE tiene la función esencial de velar por la obtención de la fiel y libre expresión de la voluntad popular manifestada a través de procesos electorales, de referéndum y otros tipos de consulta popular que tiene a cargo organizar y ejecutar por mandato constitucional. En ese sentido, nuestra institución se compone de una estructura interna orientada al cumplimiento efectivo de dicha función. La Ley orgánica de la ONPE (LOONPE), Ley N.° 26487 y el Reglamento de organización y funciones (ROF) 2010 de la ONPE, son los dispositivos que regulan la estructura orgánica de nuestra institución.

La ONPE está conformada por órganos permanentes y temporales. Entre los primeros se encuentran tres (3) instancias de alta dirección, una (1) de defensa judicial, dos (2) de asesoramiento, dos (2) de apoyo y cinco (5) de línea. Estos órganos se encargan de la organización y ejecución centralizada de los procesos electorales y de consulta, así como de otras actividades relativas al funcionamiento general de la institución como organismo electoral. Por su parte, los órganos temporales de la ONPE se conforman solo durante la vigencia de cada proceso electoral

Los fundamentos en la **CPR 2012**

Las solicitudes que procedieron a consulta contenían por lo menos un fundamento por el que se demandaba la revocatoria de una o más autoridades en una determinada circunscripción electoral. Los fundamentos expuestos podían estar dirigidos de manera diferenciada por cada autoridad —alcalde o regidor— o de manera conjunta. Si bien la ley precisa que los fundamentos no requieren ser probados, algunos promotores adjuntaron en sus solicitudes de revocatoria de autoridades municipales distritales, copias de denuncias judiciales, medidas cautelares, recortes periodísticos de diarios locales, resoluciones judiciales, etc., para reforzar sus argumentos.[30] En el cuadro siguiente presentamos los diez fundamentos que con mayor frecuencia fueron introducidos en las solicitudes que procedieron a la CPR 2012.

Otros fundamentos presentados con frecuencia fueron la sobrevaloración de obras y/o adquisiciones (35 menciones), el descontento de la comunidad y/o pérdida de confianza del pueblo (24), no residir en la jurisdicción municipal (24), la corrupción en agravio del Estado (23) y presentar algún proceso judicial o penal (20). Además, otros treinta y cinco (35) fundamentos presentaron entre una (1) y diecinueve (19) menciones indistintamente. Resulta pertinente resaltar que entre los fundamentos presentados se encuentran algunos que —de ser comprobados— podrían ser causa de vacancia del cargo o, incluso, de sanción penal. Entre ellos, destaca el nepotismo que refiere la octava causal de vacancia establecida en el art. 22.° de la LOM, Ley N.° 27972; mientras que el abuso de poder, la malversación de recursos, de fondos y/o peculado y la corrupción en agravio del Estado, son delitos registrados en los artículos 376.°, 387.°, 388.° y 389.° del Código Penal Peruano.

o de consulta. Se trata del Comité de Gerencia de Procesos Electorales y de las Oficinas Descentralizadas de Procesos Electorales (ODPE). Estas últimas son de número variable y se responsabilizan de gestionar y ejecutar los procesos de forma descentralizada.

El Plan General de la Consulta Popular de Revocatoria del Mandato de Autoridades Municipales 2012 —conocido también como Plan Operativo Electoral (POE)—, fue publicado mediante la Resolución Jefatural N.° 120-2012-J/ONPE de 11 de julio de 2012. En él se establecieron los lineamientos generales orientadores y las metas institucionales para la organización y ejecución del proceso de consulta convocado el día domingo 30 de septiembre de 2012. Este documento se elaboró sobre la base de los planes y la programación de las actividades de cada órgano de la ONPE que se formularon con la finalidad de guiar la ejecución centralizada y descentralizada del proceso.

A continuación describimos las principales actividades y acciones desarrolladas por los órganos permanentes y temporales de la ONPE en el marco del proceso de la CPR 2012. En ese sentido, presentamos información sistematizada acerca del despliegue de los recursos humanos de la institución; de las actividades de capacitación, educación y difusión electoral; de la ejecución descentralizada del proceso de consulta, así como de la elaboración, producción y despliegue del material electoral de sufragio.

Cuadro 3.14

Fundamentos más frecuentes en las circunscripciones electorales que procedieron a CPR 2012*

N.°	Fundamentos	N.° de menciones
1	Incumplimiento del plan de trabajo y/o de promesas electorales	143
2	Malversación de recursos, de fondos y/o peculado	119
3	Incapacidad de gestión y/o incapacidad moral	114
4	Nepotismo, abuso de autoridad o de poder y/o usurpación de funciones	110
5	Gestión no transparente, falta de rendición de cuentas y/o no convoca cabildos	79
6	No ejecuta obras; obras mal ejecutadas y/o inconclusas; o realización de obras pequeñas o no prioritarias	49
7	Incumplimiento de acuerdos aprobados en el presupuesto participativo; no convoca al presupuesto participativo; ejecución de obras no aprobadas en el presupuesto participativo	47
8	No fiscaliza la gestión municipal y/o complicidad pasiva	46
9	Mala gestión, muestra desinterés y negligencia	42
10	Incumplimiento de funciones	39

* Incluye circunscripciones de ámbito provincial y distrital.
Fuente: SG – ONPE. Elaboración: Área de Información e Investigación Electoral – ONPE.

Cuadro 3.15

Órganos permanentes y temporales de la ONPE

Naturaleza	Órganos permanentes	Órganos temporales
Alta dirección	Jefatura Nacional (JN)	Comité de Gerencia de Procesos Electorales
	Secretaría General (SG)	
	Órgano General de Control Institucional (OGCI)	
Defensa judicial	Procuraduría Pública (PP)	
Asesoramiento	Oficina General de Asesoría Jurídica (OGAJ)	
	Oficina General de Planeamiento y Presupuesto (OGPP)	
Apoyo	Oficina General de Administración (OGA)	
	Oficina General de Comunicaciones e Imagen Institucional (OGC)	
Línea	Gerencia de Gestión Electoral (GEE)	
	Gerencia de Información y Educación Electoral (GIEE)	
	Gerencia de Supervisión de Fondos Partidarios (GSFP)	
	Gerencia de Sistemas e Informática Electoral (GSIE)	
	Gerencia de Organización Electoral y Coordinación Regional (GOECOR)	Oficinas Descentralizadas de Procesos Electorales (ODPE)
	» Oficinas Regionales de Coordinación (ORC)	

* Incluye circunscripciones de ámbito provincial y distrital.
Fuente: SG – ONPE.
Elaboración: Área de Información e Investigación Electoral – ONPE.

a) Despliegue de los recursos humanos de la ONPE

Los órganos permanentes de la ONPE cuentan con personal especializado y calificado para llevar a cabo las funciones institucionales relativas a la organización y ejecución de los procesos electorales y de consulta a su cargo, así como el funcionamiento propio de la institución. El personal es contratado mediante dos modalidades: por el Cuadro de Asignación de Personal (CAP) y por la Contratación Administrativa de Servicios (CAS). Acercándose al término del tercer trimestre de 2012, cuando el proceso de la CPR 2012 se encontraba en curso de organización, la ONPE contaba con 118 personas contratadas bajo la modalidad CAP y con 264 trabajadores bajo la modalidad CAS.

La mayoría de las personas contratadas por modalidad de CAP pertenecía a la Oficina General de Administración (OGA), órgano que se encarga de administrar los recursos humanos, logísticos y financieros de la institución. En segundo lugar se encuentran dos órganos de línea, la Gerencia de Organización Electoral y Coordinación Regional (GOECOR) y la Gerencia de Información y Educación Electoral (GIEE), ambos presentaron trece (13) personas contratadas por modalidad de CAP. La GOECOR es el órgano de línea que coordina, organiza, supervisa y monitorea el funcionamiento y

las actividades de las Oficinas Regionales de Coordinación (ORC) y de las Oficinas Descentralizadas de Procesos Electorales (ODPE). Las primeras consisten en órganos permanentes desconcentrados responsables de ejecutar las funciones institucionales de la ONPE en el ámbito de sus respectivas circunscripciones; mientras que las segundas corresponden a los órganos temporales que se forman en número variable para la ejecución descentralizada de cada proceso electoral o de consulta a cargo de la institución. Por su parte, la GIEE es el órgano de línea que, durante el período electoral, se encarga principalmente de capacitar al personal permanente y temporal de la ONPE y a los actores electores.

Cuadro 3.16

Número de personal de la ONPE contratado por unidades orgánicas en la CPR 2012

Unidad orgánica	CAP*	CAS*	CLS**
GOECOR***	13	42	176
GSIE	12	62	126
OGA	23	52	77
GGE	7	28	74
GIEE	13	22	53
OGPP	9	14	11
OGC	9	11	9
SG	8	9	8
OGAJ	6	4	2
OGCI	5	2	2
PPA	1	3	1
GSFP	5	11	-
JN	7	4	-
Total	118	264	539

* Actualizado al 11 de septiembre de 2012.
** Actualizado al 6 de septiembre de 2012.
*** No incluye el personal temporal de las ODPE.
Fuente: OGA – ONPE.
Elaboración: Área de Información e Investigación Electoral – ONPE.

Respecto al personal contratado por la modalidad de CAS, tenemos que el mayor número se concentraba en la Gerencia de Sistemas e Informática Electoral (GSIE), órgano de línea responsable de planificar, organizar, conducir e implementar las políticas y acciones en el campo de los sistemas y tecnologías de la información, tanto para el funcionamiento de la institución como para el desarrollo de los procesos electorales y de consulta. El segundo y tercer mayor número de personas contratadas por CAS se registró en la OGA (52 personas) y en la GOECOR (42 personas).

En período electoral, las trece unidades orgánicas permanentes de la ONPE aumentan el número de su personal en función del incremento de las actividades conducentes a la ejecución de cada proceso electoral o de consulta. Las personas que ingresan a la institución en períodos electorales son contratadas de forma temporal por medio de la modalidad de Contrato de Locación de Servicios (CLS). Bajo esta modalidad, 539 personas fueron contratadas en el marco del proceso de la CPR 2012. Así, con la incorporación de los trabajadores temporales por CLS, el personal de la ONPE creció en 41,1% respecto al total de su personal permanente.

El mayor número de ingresos temporales se realizó en la GOECOR que registró 176 trabajadores bajo la modalidad de CLS. La GSIE concentró el segundo mayor número de trabajadores en dicha modalidad, seguida de la OGA con 77 personas contratadas, de la Gerencia de Gestión Electoral (GGE), con 74 personas. Esta última gerencia que forma parte de los órganos de línea, se encarga —entre otras funciones— de conducir, supervisar y evaluar las actividades de diseño, impresión, embalaje, despliegue y repliegue del material electoral. Cabe indicar que la Gerencia de Supervisión de Fondos Partidarios (GSFP) es el único órgano

de línea que no participó en la organización y ejecución de la CPR 2012; ello por tratarse de un proceso de consulta y no de competencia electoral, en el cual las organizaciones políticas deben informar sobre sus ingresos y gastos de campaña según lo estipulan las leyes peruanas.[31]

b) Capacitación y educación electoral

La GIEE tiene a cargo la capacitación del personal de la ONPE y de los actores electorales en período electoral; asimismo, es responsable de la dirección de actividades de información y de educación electoral.[32] Estas actividades se ejecutan por medio de los equipos del Área de Capacitación Electoral (ACE) y del Área de Educación Electoral (AEE), respectivamente. A continuación detallamos las acciones realizadas en estas dos áreas en el marco del proceso de la CPR 2012.

b.1. Capacitación electoral

Durante los procesos electorales y de consulta, el ACE se encarga de conducir actividades de capacitación electoral dirigidas a los actores electorales y al personal de los órganos permanentes y temporales de la ONPE. En particular, para la CPR 2012 las actividades que desarrolló el ACE estuvieron orientadas a remarcar la importancia de este proceso, indicando sus características y subrayando el rol que cada uno de los actores electorales debía desempeñar durante la jornada de la consulta. En este proceso, el ACE programó talleres de capacitación centralizados y descentralizados para el personal permanente y temporal de la ONPE.

En total se realizaron cuatro (4) talleres centralizados dirigidos a coordinadores de capacitación, al personal de la sede central y al personal de las ODPE contratado por el comité de selección de la ONPE. El primer taller centralizado, ejecutado del 20 al 27 de julio de 2012, estuvo dirigido a 69 trabajadores de las ODPE, entre ellos: jefes de ODPE (23), asistentes administrativos (23) y encargados de cómputo descentralizado (23). El segundo taller centralizado se realizó del 1 al 6 de agosto de 2012 y estuvo orientado a (32) coordinadores de capacitación.

El tercer taller centralizado, ejecutado entre el 16 y 20 de agosto de 2012, contó con treinta (30) asistentes de cómputo descentralizado y con ocho (8) supervisores informáticos. Para el desarrollo de este taller, el ACE se encargó del diseño metodológico y la GSIE de la ejecución de la capacitación. Finalmente, en el cuarto taller centralizado, llevado a cabo el 26 de septiembre de 2012, se capacitó a seis (6) trabajadores de la GOECOR y doce (12) de la OGPP, quienes estuvieron comisionados para apoyar en la jornada electoral.

En el marco de acciones descentralizadas, el ACE llevó a cabo tres (3) talleres de capacitación y seis (6) reuniones de reforzamiento en cada ODPE. Del 12 al 14 de agosto de 2012 se efectuó el primer taller de capacitación descentralizado dirigido a doscientos noventa (290) coordinadores distritales, cincuenta y seis (56) coordinadores de centro poblado, ciento veinte (120) capacitadores y veintitrés (23) coordinadores de prensa. En el segundo taller, dado el 15 de agosto de 2012, se capacitó a ciento noventa y siete (197) colaboradores, entre ellos a veintitrés (23) coordinadores de operaciones, veintitrés (23) asistentes de operaciones, quince (15) auxiliares de operaciones, treinta y siete (37) auxiliares administrativos, veinte (20) asistentes logísticos, ocho (8) asistentes de finanzas, veintitrés (23) asistentes de oficina y cuarenta y ocho (48) auxiliares técnicos diurnos y nocturnos. Finalmente, en el último taller descentralizado, dado del 1 al 3 de septiembre de 2012, se orientó a los

Cuadro 3.17

Talleres de capacitación y jornadas de reforzamiento para personal permanente y temporal de la ONPE en la CPR 2012

	Acciones centralizadas				Acciones descentralizadas			
Tipo de actividad	Talleres de capacitación				Talleres de capacitación			Jornadas de reforzamiento
Fechas o períodos	20-27 julio	1-6 agosto	16-20 agosto	26 septiembre	12-14 agosto	15 agosto	1-3 septiembre	17 agosto - 27 septiembre
N.° participantes	69	32	38	18	489	197	1.141	1.600

Fuente: ACE – ONPE.
Elaboración: Área de Información e Investigación Electoral – ONPE.

coordinadores de local de votación y a los coordinadores de mesa.

Por otra parte, de modo paralelo a los talleres, las seis (6) reuniones de reforzamiento ejecutadas del 17 de agosto al 27 de septiembre de 2012 estuvieron dirigidas a coordinadores distritales, coordinadores de centro poblado, capacitadores, coordinadores de local de votación y mesa, que en total sumaron 1.600 personas. En este sentido el ACE logró cumplir con el cien por ciento (100%) de los talleres programados, instruyendo así a todos los grupos ocupacionales de las ODPE.

Los actores electorales en las consultas de revocatoria se conforman de electores, miembros de mesa, personeros, promotores de la revocatoria, autoridades en consulta, comunicadores, observadores electorales, y miembros de las FF. AA. y de la PNP. La capacitación de estos actores electorales se desarrolló durante cinco semanas previas a la jornada electoral del 24 de agosto al 29 de septiembre de 2012. Se realizó a través de talleres, reuniones, jornadas y capacitaciones personalizadas que fueron conducidas por el personal de las ODPE, principalmente por los coordinadores distritales y los de centros poblados, los capacitadores, los coordinadores de local y los de mesa, quienes contaron con la asesoría y la supervisión permanente del ACE. En el caso de los miembros de mesa y electores de la provincia de Lima metropolitana las actividades de capacitación fueron realizadas por los integrantes del ACE. En general, la estrategia más desarrollada fue la capacitación personalizada que consistió en visitas a domicilio y lugares de trabajo.

Gráfico 3.15

Número de electores capacitados (por períodos) para la CPR 2012

Fuente: ACE – ONPE.
Elaboración: Área de Información e Investigación Electoral – ONPE.

Cuadro 3.18

*Número de miembros de mesa capacitados (por tipo y período) para la CPR 2012**

Tipo de miembro de mesa	Primera semana	Segunda semana	Tercera semana	Cuarta semana	Quinta semana
Titulares	1.355	1.918	3.486	2.067	1.575
Suplentes	1.130	1.634	3.266	2.020	1.526
Total	2.485	3.552	6.752	4.087	3.101

* Los períodos son los mismos que en el caso de los electores.
Fuente: ACE – ONPE. | Elaboración: Área de Información e Investigación Electoral – ONPE.

Respecto a los electores, de los 768.232 ciudadanos registrados en el padrón electoral para la CPR 2012, se logró capacitar a 581.942, lo que equivalió a más del setenta y cinco por ciento del total (75,75%). Ello se realizó a través de talleres, reuniones y capacitaciones personalizadas, actividades que se implementaron durante las cinco semanas de capacitación programadas por el ACE. En particular, la tercera semana comprendida entre el 10 y 16 de septiembre de 2012 registró la mayor cantidad de electores capacitados con un total de 163.751 ciudadanos, de los cuales 65.818 recibieron la respectiva instrucción en talleres o reuniones y 97.933 en capacitaciones personalizadas.

En cuanto a los miembros de mesa, durante las cinco semanas de capacitación comprendidas entre el 24 de agosto y el 29 de septiembre de 2012, se instruyeron a 19.977, lo que representó más del 79% del total de estos actores. Del conjunto de miembros de mesa capacitados, 10.401 eran titulares y 9.576 suplentes. Además de los talleres, reuniones y capacitaciones personalizadas, en la tercera y cuarta semana se realizaron jornadas de reforzamiento para

Cuadro 3.19

Otros actores electorales capacitados (por tipo y período) para la CPR 2012

Otros actores electorales	Primera semana	Segunda semana	Tercera semana	Cuarta semana	Quinta semana
Personeros	3	2	30	666	3.893
FF. AA. y PNP	79	16	247	444	7.484
Promotores y/o autoridades en consulta	66	45	85	148	302
Comunicadores	7	8	21	19	35
Observadores electorales	1	-	-	2	3
Total	156	71	383	1.279	11.717

* Los períodos son los mismos que en el caso de los electores.
Fuente: ACE – ONPE. | Elaboración: Área de Información e Investigación Electoral – ONPE.

fortalecer la instrucción a los miembros de mesa acerca de las responsabilidades que asumirían en la jornada electoral. En estas jornadas la cifra de personas que se capacitaban por primera vez ascendió a 3.672.

El ACE dirigió asimismo sus estrategias de capacitación a los personeros, los miembros de las FF. AA. y de la PNP, los promotores de la revocatoria, las autoridades en consulta, los comunicadores y observadores electorales, en tanto que las características y funciones que desempeñan cada uno de estos actores definen una determinada participación en la jornada de la consulta. En el transcurso de las cinco semanas de capacitación programadas se desarrollaron 1.090 talleres y/o reuniones donde 13.606 de estos actores fueron capacitados. En la quinta semana se efectuó la mayor cantidad de talleres y/o reuniones (814), por lo que concentró el mayor porcentaje de asistentes: 86,12% del total.

Para cada proceso de elección o consulta, el ACE se encarga de elaborar materiales que sirven para capacitar al personal de las ODPE

Cuadro 3.20
Material de capacitación para personal de la ODPE y ACE en la CPR 2012

Grupo ocupacional	N.° guías de gestión de la capacitación	N.° módulos de capacitación	N.° guías para capacitación de actores electorales
Jefe de ODPE	80	80	-
Administrador	80	80	-
Encargado de cómputo descentralizado	80	80	-
Coordinador de capacitación	70	70	32
Coordinador distrital	350	350	290
Coordinador de centro poblado	100	100	56
Capacitador	160	160	120
Coordinador de prensa	70	70	
Coordinador del local de votación	-	460	423
Coordinador de mesa	-	760	718
Coordinador de operaciones	-	70	-
Asistente de operaciones	-	70	-
Auxiliar de operaciones	-	70	-
Auxiliar administrativo	-	80	-
Asistente logístico	-	70	-
Asistente de finanzas	-	50	-
Asistente de oficina	-	70	-
Auxiliar técnico diurno y nocturno	-	90	-
Total	990	2.780	1.639

Fuente: ACE – ONPE.
Elaboración: Área de Información e Investigación Electoral – ONPE.

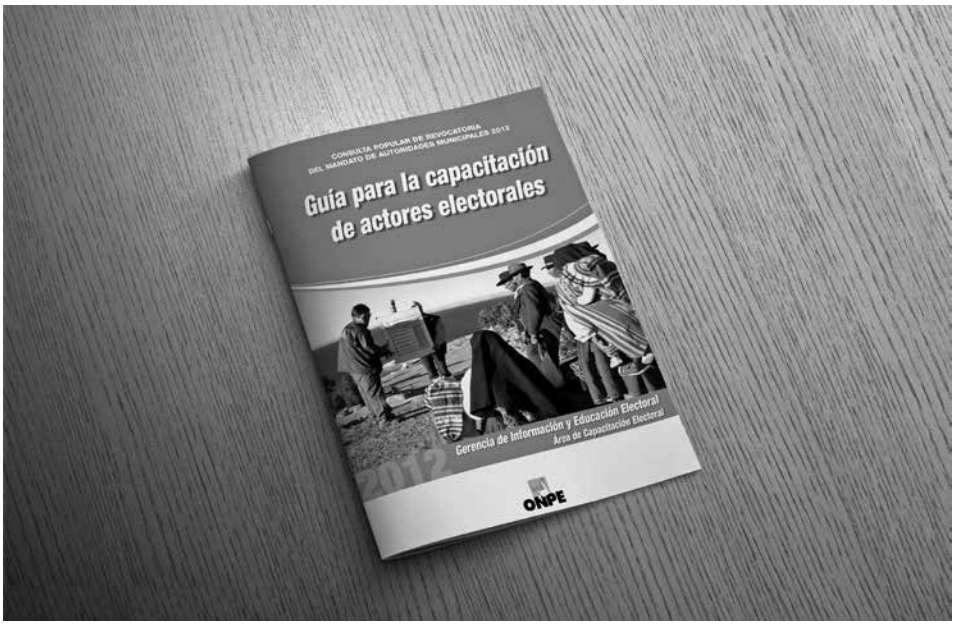


Imagen 3.1

Material de capacitación para el personal ODPE en la CPR 2012

Fuente: ACE – ONPE.

y a los diversos actores electorales. En el caso de la CPR 2012, se elaboraron módulos de capacitación (2.780), guías para la gestión de la capacitación (990) y guías para capacitación de actores electorales (1.639). Estos materiales fueron distribuidos en las veintitrés (23) ODPE formadas para ejecutar este proceso; un porcentaje menor fue reservado en calidad de *stock* para la ONPE. Estos instrumentos sirvieron para instruir a los colaboradores de las ODPE en los aspectos más relevantes de la CPR 2012, así como respecto a las metodologías y estrategias a seguir en la capacitación de los diversos actores electorales para que el proceso de consulta se desarrolle de manera satisfactoria.

En la guía para la capacitación de actores electorales, usada en las provincias y distritos que participaron en la CPR 2012, se presentó información vinculada con los objetivos, metas, estrategias y materiales de capacitación para el proceso de revocatoria. Asimismo, en este folleto se establecieron las pautas e instrumentos que permiten al personal de las ODPE programar, organizar, ejecutar y registrar los avances de las actividades de capacitación electoral de manera eficiente para lograr aprendizajes específicos respecto a las tareas y funciones que los diferentes actores electorales deben desempeñar en la jornada de la consulta.

De manera específica, el material elaborado para los diversos actores electorales consistió en cartillas de instrucción, ánforas, cédulas, rotafolios, láminas y afiches («Cómo votar», «Pasos del elector» y «Tareas de miembros de mesa»). En total se imprimieron 615.794 cartillas de instrucción, 5.356 ánforas de capacitación y simulacro, 113.294 cédulas impresas y enmicadas, 1.430 rotafolios, 1.894 láminas y 78.800 afiches. De este material, 802.956 unidades fueron distribuidas por el personal de las ODPE antes de la jornada electoral. Solo en el caso de las cartillas para miembros de mesa, 4.458 unidades fueron distribuidas en la jornada de la consulta y 446 fueron destinadas a reserva. El resto quedó como *stock* de la GIEE: 4.910 cartillas, diecisiete (17) rotafolios, catorce (14) láminas, 687 afiches y 3.080 cédulas impresas y enmicadas.

Cuadro 3.21

Número de materiales de capacitación distribuidos por las ODPE en la CPR 2012

Material de capacitación	N.° de impresos distribuidos por las ODPE	*Stock* ONPE
Cartilla de instrucción para miembros mesa	40.178*	516
Cartilla de instrucción del elector	544.374	2.526
Cartilla de instrucción del personero	17.832	1.518
Cartilla de instrucción para efectivos de las FF. AA. y PNP	8.500	350
Rotafolios	1.413	17
Láminas	1.880	14
Afiches: «Cómo votar», «Pasos del elector», «Tareas de miembros de mesa»	78.113	687
Ánforas	5.356	-
Cédulas impresas y enmicadas	110.214	3.080**

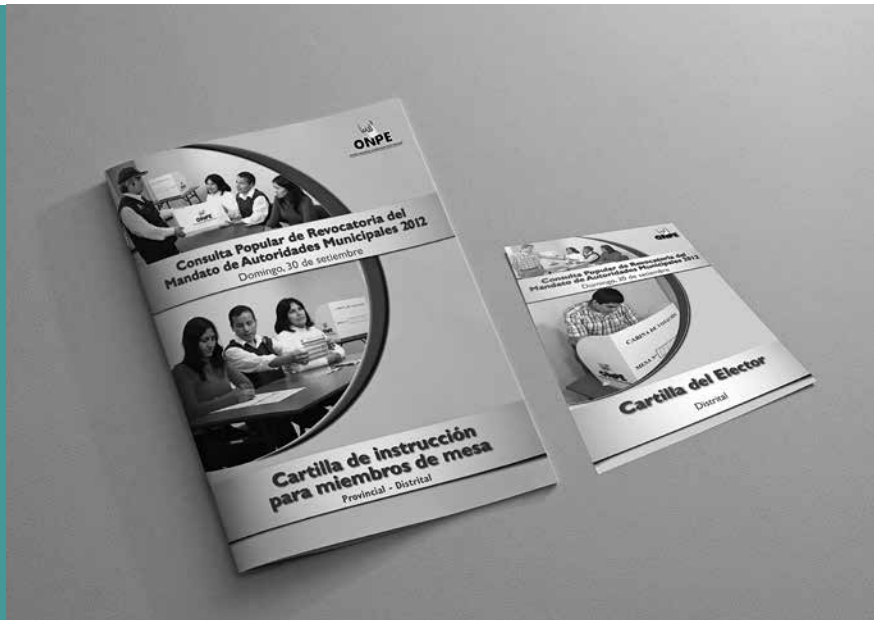
* Incluye 4.458 cartillas de instrucción para ser distribuidas en la jornada de la consulta y 446 unidades de reserva.
** Se utilizaron y/o repartieron algunas unidades durante la jornada de la consulta.
Fuente: ACE – ONPE.
Elaboración: Área de Información e Investigación Electoral – ONPE.

Es importante precisar que, para la elaboración del material de capacitación electoral dirigido a actores electorales, se consideraron no solo las características del tipo de actor sino del ámbito específico donde se llevó a cabo la consulta. Por ello, las cartillas de instrucción para miembros de mesa, del elector y del personero tuvieron tres versiones: una para las circunscripciones electorales de escala provincial, otra para las circunscripciones de ámbito distrital y una tercera versión para los distritos que participaban de ambos ámbitos del proceso. Esta pauta se siguió asimismo para la elaboración de las ánforas, cédulas, rotafolios, láminas y de los afiches «Cómo votar».

A través de la cartilla de instrucción para los efectivos de la FF. AA. y de la PNP, se buscó orientar su adecuada participación. Para ello este material incluyó el marco legal que fundamenta la participación de estos miembros en los procesos electorales; información puntual sobre la CPR y los organismos electorales que intervienen en la organización de la consulta; disposiciones e instrucciones dictadas por la ONPE para mantener el orden y la protección de la libertad individual antes, durante y después de la jornada de la consulta; y las funciones y acciones prohibidas de los miembros de la FF. AA. y de la PNP durante la jornada de la consulta.

En la cartilla de instrucción para los miembros de mesa se indicó de manera didáctica y detallada cada una de las tareas que debían cumplir durante la jornada electoral. Entre estas estuvieron: instalar la mesa de sufragio, recibir los votos de los electores, contarlos, llenar las actas electorales y entregarlas al personal de la ONPE. Otro de los objetivos de este documento fue remarcar que el cumplimiento de estas acciones debía hacerse de modo

Imagen 3.2
Materiales de capacitación para actores electorales en la CPR 2012



Fuente: ACE – ONPE.

coordinado entre cada uno de los miembros con la finalidad de asegurar eficiencia y eficacia en el desarrollo de sus funciones. Además, se incorporó información sobre protocolos de actuación frente a situaciones especiales durante la instalación de la mesa de votación, el sufragio o escrutinio.

Para los ciudadanos convocados a consulta se elaboró una cartilla que explicaba, a partir del marco normativo, en qué consistía la CPR 2012; también se indicó cómo se efectuaría su participación incluyendo modelos de cédulas, las opciones de la consulta y los tipos de marcas válidas de votación. Además se señaló cuáles eran los pasos para ejercer el derecho de sufragio, cómo ubicar el local y la mesa de votación, en qué caso procedería la revocatoria, quién o quiénes reemplazarían en los cargos a las autoridades revocadas, etc. Asimismo se presentó el importe de las multas que los ciudadanos que no emitiesen su voto estarían obligados a pagar, conforme a la Ley N.° 28859, publicada el 3 de agosto de 2006.

Imagen 3.3
Miembros de mesa en una jornada de capacitación dirigida por la ODPE Huánuco para la CPR 2012

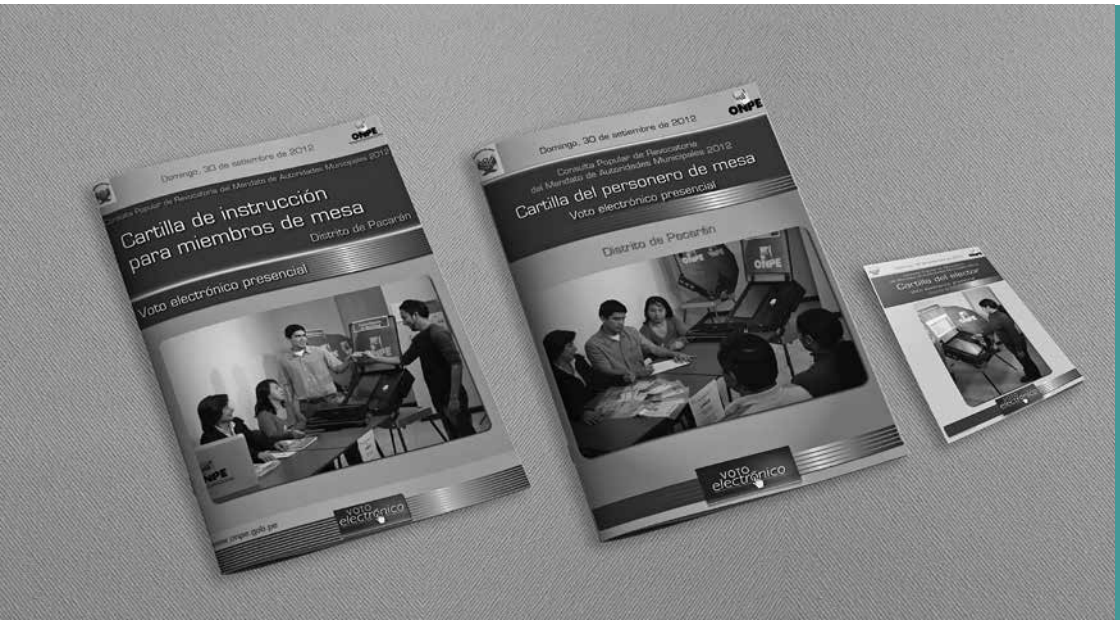
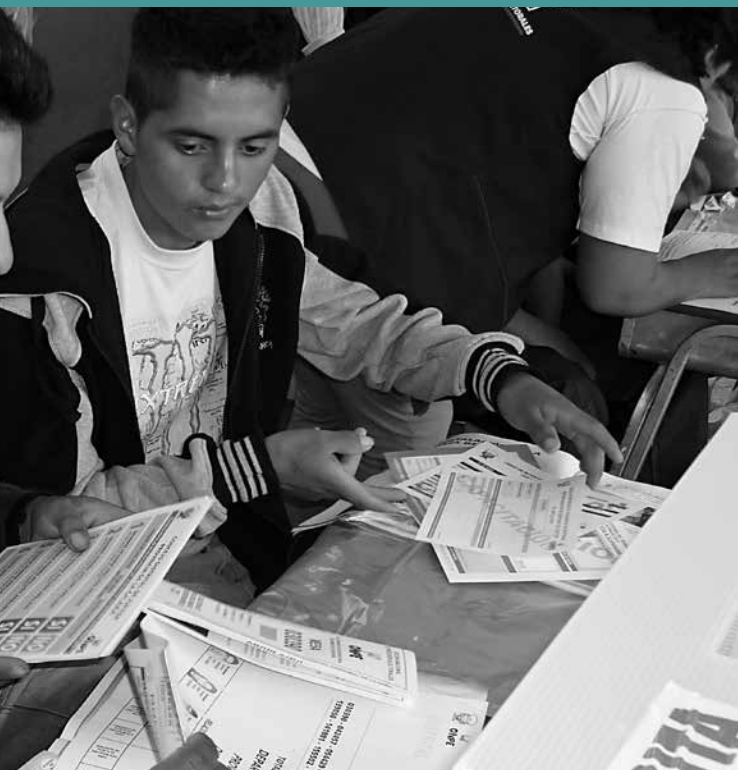


IMAGEN 3.4
Materiales de capacitación de VEP para actores electorales en la CPR 2012

Fuente: ACE – ONPE.

Fuente: ACE – ONPE.



La cartilla de los personeros comunicó los derechos y deberes que estos actores debían cumplir en la jornada de la CPR. Se remarcó la importancia de su labor de observadores de la transparencia y legalidad de la consulta, en tanto que presencian el desarrollo de la jornada desde la instalación de la mesa, el sufragio y el escrutinio. Aquí se definió al personero como el representante de la(s) autoridad(es) sometidas a consulta o de los promotores de la revocatoria que presencia y fiscaliza las etapas de la jornada de la consulta. Se incluyó información sobre ejemplos de votos —válidos, en blanco o nulos— para facilitar su identificación. Se establecieron, además, las acciones que les están restringidas y prohibidas durante la jornada, tales como: preguntar a los electores su preferencia electoral, impedir o tratar de dirigir el voto de los electores, manipular el material electoral, interrumpir la revisión de las decisiones adoptadas por los miembros de mesa, realizar propaganda política dentro o fuera del local de votación, entre otros.

Asimismo se diseñaron cartillas adaptadas a la VEP que se aplicó en el distrito de Pacarán (Cañete, Lima provincias) orientadas a la capacitación de los electores, miembros de mesa y personeros implicados. La cartilla del elector explicó de forma clara y sencilla en qué consistía el proceso de consulta de revocatoria y cómo los electores debían emitir su voto mediante el uso de equipos electrónicos. Adicionalmente, incluyó información sobre el horario y la fecha de la consulta, así como información general de la oficina distrital instalada en Pacarán, donde los electores podían acudir a capacitarse. A continuación, se presentaron imágenes referenciales sobre cada uno de los pasos que el elector debía seguir para emitir su voto, los cuales son: presentación del DNI, recepción y uso de la tarjeta de activación en la cabina de votación, indicación de presionar la opción de preferencia en la cédula de sufragio por cada autoridad, verificación de la votación en la pantalla, impresión de la constancia de voto, depósito de la constancia en el ánfora de la ONPE, entrega de la tarjeta de activación al miembro mesa y recojo del DNI, verificando la presencia del holograma. Es importante anotar que la cartilla remarcó que la cédula de VEP presentaba tres opciones —«SÍ», «NO» y «VOTO NULO»—, y que era posible además votar en blanco, para lo cual no se debía seleccionar ninguna de las opciones anteriores.

La cartilla de instrucción para miembros de mesa introdujo información precisa sobre los pasos que estos actores debían seguir en la instalación de la mesa, durante el sufragio, el escrutinio y en casos especiales. La instalación comprendió un total de veintiséis (26) pasos, entre los cuales resaltaban la recepción de los paquetes de instalación, de útiles y de cierre de sufragio y escrutinio; la preparación de la impresora; la identificación de los personeros; la configuración de la «Estación de comprobación de identidad»; el registro de los miembros de mesa presentes; la configuración de la cabina de votación y la firma de las actas de instalación. Durante el sufragio se identificaron seis (6) pasos que precisaban el orden en que se debía votar, la manera de realizar la comprobación de identidad de los electores, la entrega de la tarjeta de activación y las características del cierre de sufragio.

La cartilla del personero de mesa presentó el detalle de los derechos de estos actores durante la instalación, el sufragio y el escrutinio. Este material resaltó que el derecho de fiscalización del personero se realizaba exclusivamente sobre la base de la observación, por lo que no era posible la manipulación del material electoral ni de los equipos electrónicos, a excepción de los momentos en que debían introducir sus firmas en las actas electorales. Incluyó además la relación de prohibiciones del personero durante la jornada electoral. Para ello recordó el contenido del art. 155.° de la LOE, Ley N.° 26859, relativo a la facultad que tienen los miembros de mesa para retirar a los personeros que incumplan lo establecido en las leyes electorales del país.

b.2 Educación electoral

El AEE tiene el objetivo de brindar información a la ciudadanía en temas vinculados a cultura política y electoral a través de material educativo que trasciende a la especificidad de un determinado proceso electoral o de consulta. Cada proceso, no obstante, constituye una oportunidad favorable para el desarrollo de actividades educativas dado que se cuenta con un público objetivo delimitado. En este sentido para la CPR 2012, el AEE —en cumplimiento con el POE de la CPR 2012— programó la elaboración y distribución de dos materiales educativos: un folleto de motivación y una guía de orientación educativa.

Cuadro 3.22

Distribución de materiales de educación electoral por ODPE en la CPR 2012

N.°	ODPE	N.° de distritos	N.° de folletos	N.° de guías
1	Abancay	19	2.603	589
2	Arequipa	15	2.055	465
3	Cajamarca	12	1.644	372
4	Cañete	19	2.603	589
5	Chachapoyas	14	1.918	434
6	Chiclayo	16	2.192	496
7	Chimbote	28	3.836	868
8	Chota	10	1.370	310
9	Cusco	4	548	120
10	Huamanga	7	959	217
11	Huancayo	14	1.918	434
12	Huánuco	5	685	150
13	Huaraz	14	1.918	434
14	Huari	4	548	120
15	Huaura	10	1.370	310
16	Ica	24	3.288	744
17	Iquitos	8	1.096	248
18	Puno	9	1.233	279
19	Puquio	13	1.781	403
20	Ricardo Palma	6	822	180
21	Tacna	5	685	150
22	Tarapoto	20	2.740	620
23	Trujillo	14	1.918	434
	Total	290	39.730	8.966

Fuente: AEE – ONPE.
Elaboración: Área de Información e Investigación Electoral – ONPE.

En total se produjeron 40.000 ejemplares del folleto de motivación, de los cuales 39.730 se distribuyeron en las veintitrés (23) ODPE creadas para la ejecución de la CPR 2012; mientras que de la guía de orientación se imprimieron 9.000 ejemplares, de los cuales 8.966 también fueron distribuidos. El sobrante de cada material quedó en calidad de *stock* para la oficina central. La ODPE Chimbote fue la que recibió la mayor cantidad de material (3.836 folletos y 868 guías) debido al alto número de distritos que albergaba (28) y al número de electores que se encontraban en su circunscripción administrativa (49.021). Mientras que en las ODPE Cusco y Huari se distribuyó la menor cantidad de material (548 folletos y 120 guías) dado que cada una administraba solo cuatro distritos.

En cuanto a las características del contenido, en el folleto de motivación se presentó breve información vinculada a la CPR respecto a qué significaba, cuál era el marco legal que la regula, cuándo se debía realizar y cómo serían

Imagen 3.5

Materiales de educación electoral para la CPR 2012

Fuente: AEE – ONPE.

reemplazadas las autoridades en caso de resultar revocadas. Asimismo, a través de este instrumento se instó a que los electores emitiesen un voto libre para lo que debían informarse sobre la gestión de la(s) autoridad(es) sometida(s) a consulta y conocer los fundamentos planteados por el promotor cuando solicitó la consulta.

Por su parte, la guía de orientación educativa fue un material literario que a través del cuento «Regresando a casa» relató de manera comprensible y dinámica todo lo relacionado al proceso de la CPR 2012. La historia está ambientada en un escenario rural, al cual dos amigos regresan después de algunos años con la incertidumbre de saber si se produjeron cambios en su localidad o si sus amigos y familiares los recuerdan. Es ahí donde Arístimes y Octaviano —los dos amigos— se encuentran con sus vecinos y algunos familiares, quienes les comentan cómo se encuentra el pueblo, qué cosas han ocurrido y qué tipo de autoridades han tenido. Además, les comentan sobre el pedido de cambio de las autoridades actuales mediante un proceso de revocatoria. Para ello esperaban la visita de dos trabajadores de la ONPE, quienes les informarían de qué se trataba dicho proceso.

Una vez que todos los personajes se encontraron reunidos, se produce el diálogo entre los pobladores y el personal de la ONPE, quienes van absolviendo sus dudas contándoles de qué se trata la CPR, qué ley la permite, por qué se dará en su distrito, cuándo se debe llevar a cabo, qué condiciones se necesitan para revocar a una autoridad y cómo sería reemplazada la(s) autoridad(es) si la revocatoria procede. Además, se informaba sobre la fecha y la hora exacta del proceso, la descripción de las cédulas, la forma correcta de marcar el voto, las prohibiciones que se establecen para mantener la seguridad y el normal desarrollo de la consulta,

así como información relativa a las funciones de los actores electorales involucrados.

c) Difusión de información electoral

En período electoral, según el literal «h» del art. 5.° de la LOONPE, Ley N.° 26487, la ONPE se encarga de divulgar por todos los medios de comunicación masiva que considere necesarios, los fines, procedimientos y formas del acto de la elección. Esto se realiza dentro del marco de la ley que regula la publicidad estatal, Ley N.° 28874, la cual establece los requisitos necesarios para la autorización de realización de dicha campaña. Entre los requisitos que establece esta norma figuran: la elaboración de un plan de estrategia publicitaria análogo con los lineamientos de las entidades o dependencias, una adecuada descripción y justificación de las campañas institucionales, una justificación técnica para la selección de medios de comunicación y el proyecto presupuestario.

Dentro de la estructura interna de la ONPE, la Oficina General de Comunicaciones e Imagen Institucional (OGC) es el órgano de apoyo encargado de dirigir las actividades de comunicación institucional interna y externa y de difundir información electoral y/o institucional a la ciudadanía y a los medios de comunicación. En períodos electorales o de consulta, según los literales «j» y «o» del art. 41.° del ROF 2010 de la ONPE, la OGC tiene como labor conducir y supervisar las campañas publicitarias orientadas a la ciudadanía con fines de difusión y comunicación, proponer el diseño y la organización del sistema de difusión de la información y los resultados electorales, así como brindar información sobre el cómputo de las mesas de votación desde el inicio del escrutinio.

Para el proceso de la CPR 2012, se aprobó mediante la Resolución Jefatural N.° 150-2012-J/ONPE de 24 de agosto de 2012, el «Plan de Medios de la Campaña Publicitaria con fines de Difusión y Motivación al Elector para la Consulta Popular de Revocatoria del Mandato de Autoridades Municipales 2012», elaborado —según concurso solicitado por la OGC— por la Consultora Peruana de Publicidad & Marketing S.A.C. En dicho plan se sustentó que la selección de medios fue realizada sobre la base del estudio de la cobertura de radioemisoras y de la circulación de diarios en los escenarios de la CPR 2012. Además, se consideraron las características del proceso de consulta, el grupo objetivo y la permanencia de la campaña. La OGC sería la responsable de efectuar el seguimiento y la evaluación del plan de medios, verificando el cumplimiento de lo dispuesto en el art. 6.° de la Ley N.° 28874 sobre transparencia.

Dado que la CPR 2012 se desarrolló en circunscripciones electorales de ámbitos provinciales y distritales que involucró en total a 290 distritos del país, la estrategia de difusión consistió en el uso de radioemisoras, diarios y páginas Web de alcance nacional, provincial y local, según las características de cada circunscripción. A través de estos medios, la campaña de difusión buscó transmitir tres tipos de motivos o contenidos: i) información de carácter institucional, ii) informativo electoral, y iii) información para miembros de mesa. Para el motivo «institucional» se elaboraron avisos para transmitir en radios y para publicar en diarios; mientras que para los motivos «informativo» y «miembros de mesa» se realizaron, además de avisos para radioemisoras y prensa escrita, avisos para presentar en páginas Web.

Por medio de los avisos de carácter institucional se buscó dar cuenta del proceso de consulta, además de motivar al ciudadano a que averigüe en la Web de la ONPE si su circunscripción participaba de la CPR 2012. Los avisos informativos, por su parte, buscaron

indicar la fecha y el horario de los comicios, la forma correcta de marcar la cédula de sufragio y los lugares donde podría encontrarse mayor información. Finalmente, a través del aviso dirigido a miembros de mesa se instó a estos actores a informarse sobre sus deberes, se informó sobre los montos de la multa en caso de no asistencia, se divulgaron algunos consejos útiles para la jornada electoral y se indicaron a qué lugares podían acudir para encontrar mayor información. Es importante destacar que el contenido de los avisos para radio y diarios fue producido íntegramente por la OGC. En el caso de los avisos transmitidos en radio, cada uno tuvo una duración de treinta (30) segundos.

La campaña de difusión de información electoral para la CPR 2012 —ejecutada entre el 16 y el 29 de septiembre de 2012—, tuvo una inversión total de un millón veintidós mil novecientos cuarenta y nueve con 95/100 nuevos soles (S./ 1.022.949,95), suma que incluía el impuesto general a las ventas (IGV). El mayor porcentaje del presupuesto de la campaña de difusión —que superó el 60% del total— fue dirigido a la transmisión de 19.220 avisos en radioemisoras de diferentes coberturas; mientras que el segundo mayor porcentaje (35,13%) fue destinado a cubrir los costos de 138 avisos publicados en diarios de alcance nacional, provincial y distrital. Por último, el monto de cuarenta y un mil, ciento cuarenta y seis con 60/100 nuevos soles (41.146,60), que representó solo el 4,02% del total del presupuesto de la campaña de difusión de la CPR 2012, estuvo dirigido a la publicación de cerca de un millón y medio de impresiones en páginas Web.

Cuadro 3.23

Monto invertido en nuevos soles para la difusión en medios para la CPR 2012

Medios	N.° de avisos transmitidos o publicados	% del presupuesto total
Radioemisoras	19.220	60,85
Diarios	138	35,13
Páginas Web	1.490.000	4,02

Fuente: OGC – ONPE.
Elaboración: Área de Información e Investigación Electoral – ONPE.

Para las circunscripciones de ámbitos provinciales de la CPR 2012, se recurrió a los servicios de la empresa Emisoras Cruz del Perú

Cuadro 3.24

Número de avisos transmitidos en medios radiales en ámbitos provinciales para la CPR 2012

Provincia	Radio	N.° de avisos según motivo*		
		Institucional	Informativo	Miembros de mesa
Bolívar	Líder	48	60	60
Mariscal Cáceres	Éxtasis	48	60	60
	Pajatén	48	60	60
Pallasca	Superior	48	60	60
Pisco	Bahía	48	60	60
	Mix	48	60	60

* Cada aviso tuvo una duración de treinta (30) segundos.
Fuente: OGC – ONPE.
Elaboración: Área de Información e Investigación Electoral – ONPE.

Cuadro 3.25

Número de avisos transmitidos en medios radiales en ámbitos distritales para la CPR 2012

Empresa	Cobertura	Radio	N.° de avisos		
			Institucional	Informativo	Miembros de mesa
Grupo RPP S.A.	Nacional	RPP	24	40	40
Corporación Radial del Perú S.A.C.	Nacional	Moda	36	42	42
	Lima provincias	Inca	48	66	66
Emisoras Cruz del Perú S.A.	Local provincial-distrital	112 radioemisoras	5.088	6.360	6.360

Fuente: OGC – ONPE.
Elaboración: Área de Información e Investigación Electoral – ONPE.

S.A., cuya cobertura radial cubría las provincias de Bolívar, Mariscal Cáceres, Pallasca y Pisco. En estas circunscripciones electorales se publicitaron avisos con los tres motivos elaborados para la difusión de la información del proceso de consulta. En las provincias de Bolívar y Pallasca, la propaganda fue realizada por medio de una sola emisora radial en cada caso; mientras que en las provincias Mariscal Cáceres y Pisco fue posible hacer la difusión por medio de dos emisoras en cada una.

Respecto a las 266 circunscripciones electorales de ámbitos distritales, el plan de medios precisó que en más de 180 distritos era posible la transmisión de avisos a través de medios radiales de alcance local, es decir provincial y distrital; mientras que en 33 distritos solo era posible llegar por la cobertura de radios de alcance nacional. De esta manera se contrataron los servicios de tres empresas: el Grupo RPP S.A. con una emisora de cobertura nacional, la Corporación Radial del Perú S.A.C. con una emisora de cobertura nacional y otra local que cubría algunas provincias de la región Lima provincias, y Emisoras Cruz del Perú S.A. que registraba más de cien emisoras de alcance local, provincial y distrital que comunicaban gran parte de los escenarios de la CPR 2012.

En el plan de medios se determinó, además, que cinco (5) distritos no presentaban cobertura radial. Se trató de tres distritos ubicados en la región Arequipa —Lomas (Caravelí), Ayo (Castilla) y Quechualla (La Unión) —, del distrito Trompeteros (Loreto) ubicado en la región Loreto y del distrito de Papaplaya (San Martín) en la región San Martín. En seis (6) distritos no era posible comunicarse por medios masivos. Aquí se trató de los distritos de Sacsamarca (Huancas Sancos, Ayacucho), de Huacaschuque (Pallasca, Áncash), de Huachos (Castrovirreyna, Huancavelica), de Santiago de Challas (Pataz, La Libertad), de Andoas (Datem del Marañón, Loreto) y del distrito Héroes Albarracín (Tarata, Tacna). En el resto de los distritos que no presentaban cobertura, solo se podía acceder por medio de radios identificadas como «piratas», por lo que no fueron incluidas en el plan de medios. En todos estos escenarios descritos se intensificó la difusión en campo por parte del personal de las ODPE.

En relación con el recurso de la prensa escrita, se solicitaron los servicios de tres

empresas que presentaban diarios de circulación nacional o local. Se trató de la Empresa Periodística Nacional S.A., el Grupo La República Publicaciones S.A. y Diarios de Provincias E.I.R.L. En el caso de las dos primeras empresas, cada una administraba un diario de circulación nacional y otros con ediciones regionales. La tercera empresa registraba hasta diecinueve (19) diarios locales de ámbito provincial y distrital que cubrían los escenarios de la CPR 2012. Así, en este proceso de consulta, un total de 138 avisos fueron publicados en veintitrés (23) medios de prensa escrita.

Otra de las estrategias de difusión de información electoral para la CPR 2012 fue la elaboración de materiales tales como afiches, volantes y trípticos para ser distribuidos en cada circunscripción electoral por las ODPE. De esta manera, la OGC produjo dos diseños con los motivos «informativo» y «miembro de mesa», para los afiches y volantes. En el caso de los trípticos, se elaboraron seis diseños: para los ámbitos provinciales, para los escenarios que fueron convocados en sus ámbitos provinciales y distritales a la vez, y para los ámbitos distritales. En este último caso, se realizaron cuatro formatos a fin de incluir —por grupos— la relación de distritos por ODPE en una columna central del tríptico. En total se elaboraron 6.000 afiches, 120.00 volantes y 100.00 trípticos para ejecutar las actividades de difusión durante las CPR 2012.

Asimismo, la OGC diseñó materiales de difusión con información general sobre la aplicación del VEP en el distrito de Pacarán (Cañete, Lima provincias). El material contenía información sobre el nombre y la fecha del proceso de consulta. En algunos casos se introdujeron los pasos que debían seguirse para el ejercicio correcto del sufragio y se indicaba el lugar donde los actores electores podían acudir para recibir mayor información. En los volantes se remarcaron, además, breves características del sistema de VEP. Se anotó que dicho sistema consiste en una solución tecnológica segura, accesible y transparente, y se recordó que en la primera experiencia de VEP —dada en la jornada electoral del 5 de junio de 2011—, los resultados se obtuvieron en solo veinte (20) minutos.

Cuadro 3.26

Número de avisos publicados en medios de prensa escrita de ámbito nacional y local para la CPR 2012

Empresa	Circulación	Diario	N.° de avisos*
Empresa Periodística Nacional S.A.	Nacional	*Ojo*	6
	Huancavelica, Ica, Junín y Puno	*Correo*	20
Grupo La República Publicaciones S.A.	Nacional	*La República*	4
	Amazonas, Áncash, Apurímac, Arequipa, Cajamarca, Cusco, Iquitos, La Libertad, Lambayeque, Moquegua, Piura, Puno, San Martín, Tacna y Tumbes	*El Popular*	15
Diarios de Provincias E.I.R.L.	Local provincial-distrital	19 diarios locales	93

* Incluye avisos de orden informativo e institucional y dirigidos a miembros de mesa.
Fuente: OGC – ONPE.
Elaboración: Área de Información e Investigación Electoral – ONPE.

Imagen 3.6

Materiales de difusión de VEP para la CPR 2012

Fuente: OGC – ONPE.

d) Ejecución descentralizada del proceso: las ODPE

En conformidad con los artículos 13.° y 39.° de la LOE, Ley N.° 26859, en cada proceso electoral o de consulta se definen en número variable y de manera temporal, circunscripciones territoriales con competencia jurídico-administrativa, en función del organismo electoral del que dependen. En el caso del JNE, se forman los Jurados Electorales Especiales (JEE) y en el de la ONPE, las Oficinas Descentralizadas de Procesos Electorales (ODPE). En este sentido, los JEE se encargan de la fiscalización de los procesos electorales o de consulta en sus respectivos ámbitos de competencia,[33] y las ODPE, de la ejecución descentralizada.

Según el art. 73.° del ROF 2010 de la ONPE y el art. 27.° de la LOONPE, Ley N.° 26487, las ODPE son responsables de ejecutar las actividades descentralizadas de capacitación electoral, de determinar los locales de votación y la ubicación de las mesas de sufragio, de verificar la seguridad de dichos espacios, de distribuir y acopiar el material electoral entre los locales de votación y las respectivas sedes, de designar a los ciudadanos que ejercerán los cargos de miembros de mesa, de mantener el orden y proteger la libertad personal de los ciudadanos, de garantizar el derecho al ejercicio de sufragio y de brindar información permanente sobre el cómputo de votos. Estos órganos temporales son monitoreados y supervisados por la GOECOR.

Por medio de la Resolución Jefatural N.° 111-2012-J/ONPE, emitida el 3 de julio de 2012, se dispuso la conformación de veintitrés (23) ODPE para la ejecución del proceso de la CPR 2012. Estas oficinas descentralizadas tuvieron un campo de acción comprendido en 290 distritos ubicados en 120 provincias del país. Cabe señalar que el número propuesto de oficinas descentralizadas respondió ante todo a la necesidad de asegurar una mayor celeridad en el despliegue y repliegue del material electoral; además de considerar la continuidad espacial, la contigüidad, la vecindad y la accesibilidad. Las veintitrés (23) ODPE debían atender un total de 768.232 electores, distribuidos en 4.207 mesas de sufragio y 388 locales de votación.

Cuadro 3.27

Relación del número de distritos, locales, mesas de sufragio y electores que administraron las ODPE, y el número de su personal en la CPR 2012

N.°	ODPE	N.° de provincias	N.° de distritos	N.° de locales	N.° de mesas	N.° de electores	N.° de personal
1	Abancay	6	19	23	145	27.807	86
2	Arequipa	8	15	15	95	16.515	62
3	Cajamarca	4	12	19	213	38.596	88
4	Cañete*	4	19	24	248	44.119	110
5	Chachapoyas	5	14	15	67	11.981	52
6	Chiclayo	8	16	34	644	115.200	194
7	Chimbote	7	28	37	249	49.021	138
8	Chota	3	10	12	116	22.001	60
9	Cusco	4	4	4	58	10.809	32
10	Huamanga	6	7	9	81	15.161	48
11	Huancayo	7	14	15	131	25.633	74
12	Huánuco	4	5	5	84	14.395	39
13	Huaraz	5	14	20	120	23.315	79
14	Huari	3	4	4	42	8.122	28
15	Huaura	6	10	11	127	22.084	58
16	Ica	7	24	39	721	125.549	218
17	Iquitos	5	8	16	155	31.134	81
18	Puno	6	9	11	212	39.263	78
19	Puquio	3	13	23	55	9.901	63
20	Ricardo Palma	1	6	8	64	11.523	37
21	Tacna	3	5	7	61	11.192	39
22	Tarapoto	8	20	23	351	63.819	129
23	Trujillo	7	14	14	168	31.092	80
	Total	120	290	388	4.207	768.232	1.873

* La sede de la ODPE Cañete se ubicó en San Vicente de Cañete; las demás ODPE reciben el nombre de la sede donde se establecen.

Fuente: GOECOR – ONPE.

Elaboración: Área de Información e Investigación Electoral – ONPE.

Las ODPE con mayor número de electores a atender y de mesas de sufragio a implementar fueron Ica y Chiclayo. La ODPE Ica albergó la mayor cantidad de electores (125.549), residentes en veinticuatro (24) distritos, ubicados en siete (7) provincias. Entre estas se encontraban las provincias de Castrovirreyna y Huaytará en la región Huancavelica, y las provincias de Chincha, Ica, Nazca, Pisco y Palpa en la región Ica. Esta ODPE se encargó de implementar 721 mesas de sufragio en 39 locales de votación, por lo que su personal ascendió a 218 colaboradores en total.

Por su parte, la ODPE Chiclayo —que fue la segunda en albergar la cantidad más elevada de ciudadanos convocados a consulta (115.200)—, contó con 194 trabajadores en total. Esta ODPE ejecutó la CPR en dieciséis (16) distritos comprendidos en las provincias de Ayabaca, Paita, Talara y Sechura en la región de Piura, en las provincias de Jaén y San Miguel en la región Cajamarca, y en las provincias de Ferreñafe y Chiclayo en la región Lambayeque. En esta última provincia lambayecana se ubicó el distrito de Pomalca, el más poblado de los escenarios distritales en este proceso.

En contraste, la ODPE Huari acogió a la menor cantidad de electores (8.122), quienes estuvieron distribuidos en cuatro (4) locales de votación y cuarenta y dos (42) mesas de sufragio. A esta ODPE le correspondió ejecutar la CPR en cuatro (4) distritos pertenecientes a las provincias ancashinas de Carlos Fermín Fitzcarrald, Huari y Sihuas. El número de personal contratado en la ODPE Huari fue de veintiocho (28) trabajadores.

El presupuesto para la organización y ejecución de las actividades propias de la CPR 2012 durante los meses de agosto, septiembre y octubre fue aprobado en la Resolución Jefatural N.° 128-2012-J/ONPE, emitida el 24 de julio de 2012. El monto total ascendió a diez millones, setecientos setenta y dos mil setecientos ochenta y tres nuevos soles (S./ 10.772.783), cifra que correspondía a la suma de los presupuestos de las veintitrés (23) ODPE. En cumplimiento del art. 2.° de la resolución en mención, los jefes de las ODPE serían los responsables de administrar dichos fondos bajo la modalidad de «encargos» y de demostrar, de manera documentada, cómo fueron usados al término del proceso. Para esto último, los jefes de ODPE observarían la directiva denominada «Rendición de Cuentas de los Fondos Otorgados Bajo la Modalidad de Encargos a las Oficinas Descentralizadas de Procesos Electorales para la Ejecución de las Elecciones Convocadas en el Año 2012», signada con el código N.° D04.0.2012-OGA/ONPE.

Cuadro 3.28

Presupuesto de las ODPE para la CPR 2012

N.°	ODPE	Nuevos soles	% del presupuesto total
1	Abancay	531.694,00	4,94
2	Arequipa	436.861,00	4,05
3	Cajamarca	455.098,00	4,22
4	Cañete*	689.501,00	6,40
5	Chachapoyas	371.235,00	3,45
6	Chiclayo	788.920,00	7,32
7	Chimbote	799.680,00	7,42
8	Chota	346.999,00	3,22
9	Cusco	231.211,00	2,15
10	Huamanga	322.210,00	2,99
11	Huancayo	451.194,00	4,19
12	Huánuco	257.807,00	2,39
13	Huaraz	467.695,00	4,34
14	Huari	215.577,00	2,00
15	Huaura	347.751,00	3,23
16	Ica	895.994,00	8,32
17	Iquitos	639.238,00	5,93
18	Puno	398.212,00	3,70
19	Puquio	470.627,00	4,37
20	Ricardo Palma	241.000,00	2,24
21	Tacna	265.995,00	2,47
22	Tarapoto	647.692,00	6,01
23	Trujillo	500.592,00	4,65
	Total	10.772.783,00	100,00

* Incluye el presupuesto asignado para implementar el VEP en el distrito de Pacarán (Cañete, Lima provincias).
Fuente: RJ N.° 128-2012-J/ONPE.
Elaboración: Área de Información e Investigación Electoral – ONPE.

En función del mayor número de electores que debían atenderse y de las características geográficas de las circunscripciones territoriales administradas por las oficinas descentralizadas, el mayor porcentaje del presupuesto fue asignado a la ODPE Ica, que recibió ochocientos noventa y cinco mil novecientos noventa y cuatro nuevos soles (S./ 895.994,00) para ejercer sus funciones. El segundo mayor porcentaje (7,42%) fue asignado a la ODPE Chimbote —que si bien se encontraba en el cuarto lugar de las oficinas descentralizadas con mayor número de población electoral— debía atender a los electores de las provincias de Bolognesi, Corongo, Pallasca, Casma, Santa, Huarmey y Ocros, los que en algunos casos se hallaban en distritos distantes o de difícil acceso en relación con la ubicación de la sede. Asimismo, las ODPE Chiclayo y Cañete recibieron el tercer y cuarto mayor porcentaje del total del presupuesto en este proceso: 7,32% y 6,4%, respectivamente.

Resulta importante anotar que del monto asignado a la ODPE Cañete, ciento cuatro mil novecientos treinta y dos nuevos soles (S./ 104.932,00) fueron designados exclusivamente a la implementación y ejecución de actividades vinculadas a la aplicación del VEP en el distrito de Pacarán (Cañete, Lima provincias). Previamente —mediante la Resolución N.° 100-2012-J/ONPE, de 13 de junio de 2012— se resolvió delegar en el gerente de la GOECOR, la facultad de gestionar contrataciones de bienes y servicios para la ejecución de las actividades previas vinculadas con la implementación del voto electrónico presencial en el distrito de Pacarán con ocasión de la CPR 2012. Asimismo, se delegó en el gerente de la OGA, la facultad de realizar los actos administrativos necesarios para llevar a cabo y formalizar las contrataciones que se efectúen en el marco de la aplicación del VEP. Ambas delegaciones, que debían cumplir con los requisitos y procedimientos legales vigentes, regirían hasta que el jefe de la ODPE correspondiente asumiera sus funciones.

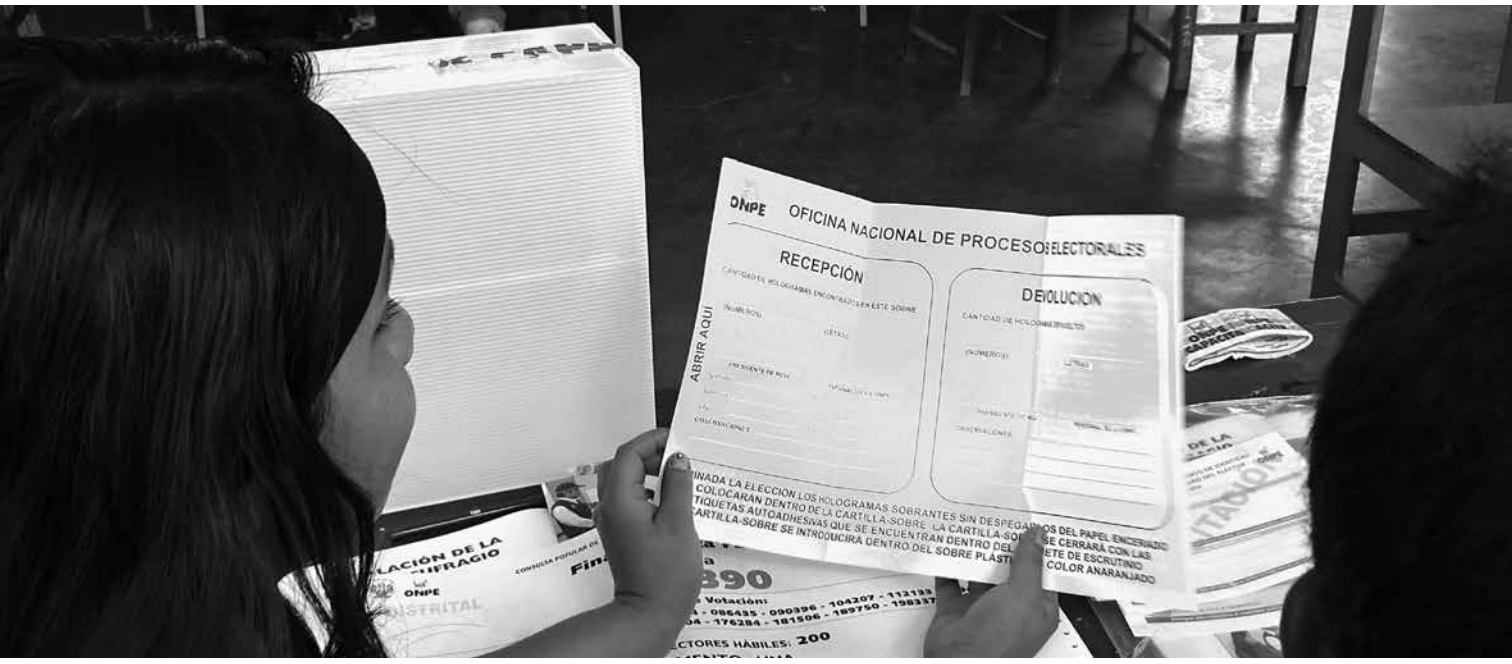
Cuadro 3.29

Tipos de cargo y número de personal contratado en las ODPE para la CPR 2012*

Tipo de cargo	N.°
Jefe de ODPE	23
Administrador	23
Asistente de finanzas	8
Asistente de oficina	23
Asistente de operaciones	23
Asistente logístico	21
Auxiliar administrativo	38
Auxiliar de operaciones	15
Auxiliar técnico diurno	23
Auxiliar técnico nocturno	23
Capacitador	120
Coordinador de centro poblado	56
Coordinador de local	421
Coordinador de mesa	720
Coordinador de operaciones	23
Coordinador de prensa	23
Coordinador distrital	290
Total	1.873

* Actualizado al 11 de septiembre de 2012.
Fuente: GOECOR - ONPE.
Elaboración: Área de Información e Investigación Electoral – ONPE.

En la Resolución Jefatural N.° 131-2012-J/ONPE de 30 de julio de 2012, se publicó la relación de jefes y administradores, titulares y accesitarios, designados para ejercer sus respectivas funciones en la CPR 2012. Estos trabajadores seleccionados mediante un concurso público dirigido por el Comité de Selección de Personal de la ONPE fueron contratados durante tres meses, entre el 2 de agosto y el 2 de noviembre de 2012. Los cargos restantes



—entre asistentes, auxiliares, capacitadores, coordinadores, etc.— fueron ocupados por el personal seleccionado directamente por los jefes y administrativos de las ODPE. Es importante mencionar que el personal seleccionado por las ODPE suele tener experiencia laboral en procesos electorales anteriores, lo que facilita su capacitación y permite generar mejoras de gestión.[34]

El personal seleccionado por las ODPE presentó diferentes fechas de inicio y término de contrato, de acuerdo con las funciones que debían cumplir en torno al proceso y a la jornada de la consulta. Los auxiliares técnicos de horario diurno y nocturno fueron contratados desde el 9 de agosto hasta el 20 de octubre de 2012. Las fechas de los contratos de los asistentes logísticos, los asistentes de finanzas, los auxiliares administrativos y los asistentes de oficina estuvieron comprendidas entre el 10 de agosto y el 20 de octubre de 2012. Los coordinadores de prensa, los coordinadores distritales y de centros poblados fueron contratados entre el 13 de agosto y el 16 de octubre de 2012. Los capacitadores fueron contratados también a partir del 13 de agosto de 2012 pero el término de sus contratos se estableció para el día 11 de octubre de 2012. Por su parte, los coordinadores, asistentes y auxiliares de operaciones fueron contratados por la ONPE entre el 14 de agosto y el 20 de octubre de 2012; mientras que los coordinadores de local y de mesa fueron requeridos entre el 4 de septiembre y el 3 de octubre de 2012. Otros cargos de apoyo —entre auxiliares de centro de cómputo, lotizadores, digitadores, digitalizadores y verificadores— fueron contratados posteriormente entre el 14 de septiembre y el 13 de octubre de 2012.

e) Material electoral

De acuerdo con el art. 43.° del ROF 2010 de la ONPE, la Gerencia de Gestión Electoral (GGE) es un órgano de línea encargado de conducir, supervisar y evaluar las actividades de diseño, impresión, ensamblaje, despliegue y repliegue del material electoral en el ámbito nacional; así como del acopio del material y del archivo de

la documentación electoral generada en cada proceso electoral o de consulta.[35]

El material electoral se refiere al conjunto de documentos e implementos necesarios para el ejercicio del sufragio y para el desarrollo de la jornada electoral en general. En ese sentido, el material electoral de sufragio puede ser diferenciado en dos categorías: el material crítico y el material convencional. El primero consiste en el conjunto de documentos a través del cual se expresa directamente el voto, es decir, donde es posible materializar la voluntad de la ciudadanía en una determinada elección o consulta. Por su importancia, este material requiere de un tratamiento especial tanto en la calidad de su elaboración como en la seguridad de su traslado. El material electoral, por su parte, es el que se distribuye por igual a todos los locales y mesas de votación y no materializan el voto de los ciudadanos. Aquí describimos brevemente las características del material electoral crítico.

Cuadro 3.30

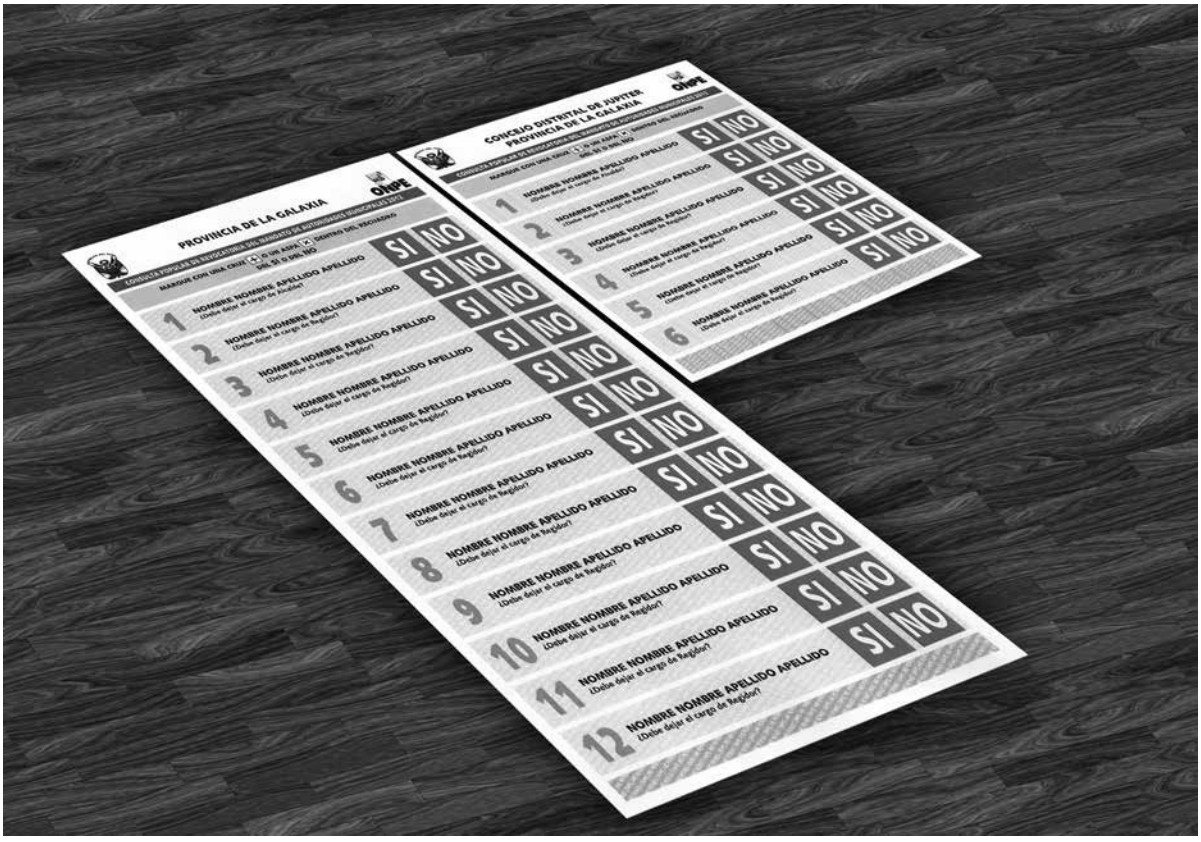
Material electoral crítico y convencional

Material crítico	Material convencional
• Cédula de sufragio • Acta padrón » Relación de electores » Lista de electores » Relación de miembros de mesa » Actas electorales » Hojas borrador • Holograma	• Paquete de instalación • Paquete de útiles • Paquete de escrutinio • Paquete para el coordinador de local • Paquete para el jefe de la ODPE • Implementos electorales: ánforas, cabinas de votación y caja de restos electorales.

Fuente: ONPE. Elaboración: Área de Información e Investigación Electoral – ONPE.

Imagen 3.7

Anverso de las cédulas de sufragio para ámbitos provinciales y distritales de la CPR 2012



Fuente: RJ N.° 115-2012-J/ONPE.

e.1 Las cédulas de sufragio

A través de la Resolución Jefatural N.° 103-2012-J/ONPE de 23 de junio de 2012, la ONPE publicó el diseño de los modelos de las cédulas de sufragio para ámbitos provinciales y distritales y de la cédula de VEP para la CPR 2012. Posteriormente, mediante el Oficio N.° 2662-2012-SG/JNE de 3 de julio de 2012, el JNE comunicó que no se presentaban impugnaciones sobre los modelos de cédulas propuestos por nuestra institución. Así, en cumplimiento del art. 168.° de la LOE, Ley N.° 26859, la ONPE aprobó los modelos definitivos de las cédulas de sufragio en mención, mediante la Resolución Jefatural N.° 115-2012-J/ONPE de 5 de julio de 2012.

El tamaño de las cédulas de sufragio para ámbitos provinciales y distritales podía variar en función del número de autoridades sometidas a consulta. El ancho se estableció en 21 cm, mientras que el largo podía variar entre 16 cm y 32 cm como máximo. En el anverso de las cédulas de sufragio se consignó un encabezado en el que se indicó el nombre del concejo provincial o del concejo distrital, y en este último caso el nombre de la provincia a la que pertenece. En el extremo izquierdo se ubicó el escudo nacional y en el derecho, el isotipo de la ONPE. Debajo de esta sección se colocó en una fila de fondo gris, un subtítulo con el texto «Consulta Popular de Revocatoria de Autoridades Municipales», en letras blancas. A continuación, se introduce la instrucción para el elector que indica que marque con una cruz (+) o un aspa (x) dentro del recuadro de su opción.

De modo específico, el cuerpo de la cédula tuvo un fondo gris con una trama diagonal de color blanco formada por las siglas de los organismos electorales (JNE-ONPE-RENIEC), las cuales se repetían de manera uniforme sobre el área de la fila. A su vez, cada una de las filas presentaba cuatro secciones: i) la numeración correlativa de las autoridades sometidas a consulta, impresa en gris; ii) la pregunta que consta de dos líneas de texto, en la primera se detalla el nombre de la autoridad sometida a consulta y en la segunda se incluye la pregunta si debe dejar el cargo que ocupa; iii) el recuadro impreso en fondo color verde con el texto «SÍ» en color blanco; y, iv) el recuadro impreso en fondo color cian con el texto «NO» en color blanco. Finalmente al pie de página, se colocó una franja horizontal en fondo color gris con una trama diagonal de color blanco, formada por las siglas «JNE-ONPE-RENIEC» repetidas de manera uniforme sobre toda el área de dicha franja.

El reverso de las cédulas para ámbitos provinciales y distritales presentó un fondo gris con el texto calado en blanco siguiente: «JNE-ONPE-RENIEC». En el encabezado se colocó el nombre del proceso de consulta y debajo se introdujo el texto «Organismos Electorales» y las siglas de estos en la línea subsiguiente. Bajo estas siglas se colocó la imagen del escudo nacional en color negro, y debajo de este el título centrado «Cédula de Sufragio». Enseguida se incluyó la indicación sobre la firma obligatoria que debe presentar el presidente de mesa en la cédula de sufragio, precisando, además, que la firma de los personeros es opcional y que estos deben estar presentes en el acto de instalación de la mesa.

En la CPR 2012 se aplicó el VEP en el distrito de Pacarán en la provincia de Cañete (región Lima provincias). Para ello, la ONPE diseñó un modelo especial de cédula cuyo tamaño máximo fue establecido en 20,20 cm de largo y 22,80 cm de ancho. En el anverso, único lado de la cédula electrónica, se colocó en el encabezado una línea de texto centrado que indicaba el nombre del concejo distrital. En el extremo izquierdo del encabezado se ubicó

el escudo nacional y en el derecho, el isotipo de la ONPE, ambos en color negro. Debajo se incluyó el nombre del proceso de consulta en letras blancas con fondo negro. En la siguiente línea se presentó la instrucción para marcar la opción de preferencia.

El cuerpo de la cédula de VEP estuvo compuesto por cinco secciones: i) la numeración correlativa; ii) el nombre de la autoridad en consulta y la pregunta si la autoridad en cuestión debe dejar el cargo que ocupa; iii) la opción «SÍ»; iv) la opción «NO»; y, v) la opción «VOTO NULO». Finalmente, se colocó una franja horizontal en fondo gris en la que se visualiza una mano humana indicando que presione el recuadro con fondo en color marrón con el texto «siguiente» en color blanco.

Además de la cédula de sufragio, la GGE diseñó los elementos del material electoral crítico y convencional necesario para la segunda experiencia de VEP en el marco de la CPR 2012. De esta manera se aprobó el «Catálogo de Materiales Electorales para el Voto Electrónico Presencial que se utilizará en el distrito de Pacarán, provincia de Cañete», mediante la Resolución Jefatural N.° 118-2012-J/ONPE de 11 de julio de 2012, modificado posteriormente por la Resolución Jefatural N.° 157-2012-J/ONPE de 4 de septiembre de 2012.

e.2 Las actas-padrón

Las actas-padrón constituyen el conjunto de formatos necesarios para el desarrollo de las etapas de instalación, sufragio y escrutinio de una determinada jornada electoral o de consulta. Se conforma básicamente de cinco elementos: la relación de electores, la lista de electores, la relación de miembros de mesa, las actas electorales y las hojas borrador.

La relación de electores consiste en una o más hojas que contienen los nombres y números de DNI de quienes votan en las mesas de sufragio. Estas hojas deben ser colocadas en un lugar visible en la puerta del aula de votación que corresponda. La lista de electores es el documento en el que figura el nombre del elector junto a su fotografía, el número de su DNI y un espacio en el que puede firmar y estampar su huella digital luego de ejercer el voto. Este documento permite el registro

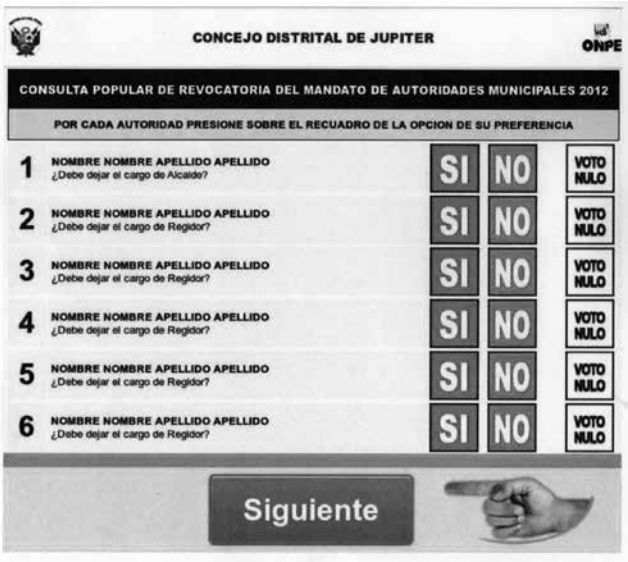


Imagen 3.8
Modelo de cédula de VEP para la CPR 2012

Fuente: RJ N.° 115-2012-J/ONPE.

y control de la votación para la ONPE. Por su parte, la relación de miembros de mesa es el documento en que se registra la asistencia de estos actores.

Las actas electorales son los documentos mediante los cuales los miembros de mesa registran las tres etapas de la jornada electoral o de consulta —de instalación, sufragio y escrutinio—, en su respectiva mesa de sufragio. Finalmente, se encuentran las hojas borrador que sirven de apoyo para hacer anotaciones durante el conteo de votos y para realizar la suma definitiva antes de llenar el acta de escrutinio.

e.3 Los hologramas

Mediante la Resolución Jefatural N.° 147-2012-J/ONPE, emitida el 22 de agosto de 2012, fueron habilitados 768.232 hologramas excedentes de las ERM 2010, para usarlos como constancias de sufragio en la CPR 2012. Esto se realizó en el marco del art. 163.° de la LOE, Ley N.° 26859, que establece que la ONPE debe reutilizar el material sobrante de procesos anteriores, en la medida en que resulte más económico y que su naturaleza lo permita. Asimismo, la reutilización de las etiquetas holográficas fue prevista en el Plan General de Elecciones de la Consulta Popular, el cual fue aprobado en la Resolución Jefatural N.° 120-2012-J/ONPE. Resulta pertinente recordar que el holograma de las ERM 2010 tuvo como motivo algunas imágenes relativas al Señor de Sipán y al Museo de Tumbas Reales, ubicado en la región Lambayeque.

f) Despliegue y repliegue del material electoral

La GGE, según lo establece el art. 43.° del ROF 2010 de la ONPE, se encarga de distribuir el material electoral de sufragio en cada proceso electoral o de consulta. Asimismo, es responsable de guiar el despliegue de los materiales de capacitación y simulacro, desde su almacén ubicado en la provincia de Lima metropolitana hacia cada una de las ODPE que se formen en un determinado proceso eleccionario.

Para el material electoral de capacitación y de simulacro de la CPR 2012 se emplearon seis (6) rutas de despliegue: cinco (5) terrestres y una (1) aérea. Las acciones de despliegue del material de capacitación se realizaron entre el 25 y el 29 de agosto de 2012. En cuanto al material electoral para simulacro, el despliegue se efectuó entre el 2 y el 5 de septiembre de 2012. En ambos casos, una de las rutas tuvo como destino las ODPE Huaura, Chimbote, Trujillo, Cajamarca, Chota, Chiclayo, Chachapoyas y Tarapoto. Otra ruta estuvo dirigida a las ODPE Huaraz y Huari. Asimismo, se ejecutó el tramo que comprendía las ODPE Ricardo Palma, Huánuco, Huancayo y Huamanga, mientras que las ODPE Puquio, Abancay, Cusco y Puno fueron abastecidas de material de capacitación y simulacro en un solo trayecto partiendo desde el almacén de la GGE en Lima. Otra de las rutas terrestres tuvo como destino las ODPE Cañete, Ica, Arequipa y Tacna. Finalmente, la GGE ejecutó el tramo desde Lima hacia la ODPE Iquitos mediante transporte aéreo.

En la semana del 16 al 22 de septiembre de 2012 se dio inicio al despliegue del material electoral para el sufragio. Para ello, la GGE diseñó nueve (9) rutas, ocho (8) terrestres y una (1) vía área. El traslado se hizo desde el almacén de la GGE hacia cada una de las veintitrés (23) ODPE, de ahí hacia los locales de votación y para el repliegue se implementaron las mismas rutas de modo inverso. Cabe remarcar que el material electoral estuvo resguardado por medidas de seguridad desde su salida del almacén de la GGE hasta su arribo a las ODPE, y durante su retorno, por un trabajador de nuestra institución y por miembros de la PNP.

El primer reparto por vía aérea se hizo hacia la ODPE Iquitos, debido a que era la más distante de Lima. En este caso el material viajó el 16 de septiembre de 2012 desde el almacén de GGE con dirección al aeropuerto Jorge Chávez y desde ahí hacia la ODPE Iquitos. Para realizar este traslado se emplearon veintitrés horas y 30 minutos en promedio. La ruta siguiente se ejecutó entre el 18 y el 20 de septiembre de 2012. En este caso, el reparto tuvo como destino las ODPE Puquio, Abancay, Cusco y Puno, trayecto que tomó 55 horas y 30 minutos aproximadamente. El 19 de septiembre de 2012 se ejecutaron otras dos rutas, una de ellas

Cuadro 3.31
Rutas de despliegue del material electoral de sufragio en las ODPE en la CPR 2012

Ruta	ODPE	Punto de inicio	Punto de destino	Distancia recorrida en km aprox.	Tiempo aprox.
1	Iquitos	Lima	Iquitos	1.016	23h 30'
2	Puquio	Lima	Puquio	603	55h 30'
	Abancay	Puquio	Abancay	281	
	Cusco	Abancay	Cusco	194	
	Puno	Cusco	Puno	465	
3	Ricardo Palma	Lima	Ricardo Palma	88	33h 30'
	Huancayo	Ricardo Palma	Huancayo	221	
	Huánuco	Huancayo	Huánuco	347	
4	Huamanga	Lima	Ayacucho	570	12h 55'
5	Chachapoyas	Lima	Chiclayo	764	55h 55'
		Chiclayo	Chachapoyas	418	
	Tarapoto	Chachapoyas	Tarapoto	356	
6	Cajamarca	Lima	Trujillo	560	52h 43'
		Trujillo	Cajamarca	318	
	Chota	Cajamarca	Chota	108	
7	Cañete	Lima	San Vicente de Cañete	157	52h 40'
	Ica	San Vicente de Cañete	Ica	159	
	Arequipa	Ica	Nazca	149	
		Nazca	Arequipa	560	
	Tacna	Arequipa	Tacna	372	
8	Huaura	Lima	Huacho	145	27h 45'
	Chimbote	Huacho	Chimbote	289	
	Trujillo	Chimbote	Trujillo	132	
	Chiclayo	Trujillo	Chiclayo	204	
9	Huaraz	Lima	Huaraz	488	28h 50'
	Huari	Huaraz	Huari	152	

Fuente: GGE – ONPE.
Elaboración: Área de Información e Investigación Electoral – ONPE.

tuvo como destino las ODPE Ricardo Palma, Huancayo y Huánuco y la otra, la ODPE Huamanga. En la primera ruta se usaron 33 horas y 30 minutos; mientras que en la segunda, doce horas y 55 minutos. La ruta con dirección a las ODPE Chachapoyas y Tarapoto, así como la ruta hacia las ODPE Cajamarca y Chota fueron cubiertas del 20 al 22 de septiembre de 2012. Aquí se invirtieron 109 horas y 38 minutos en total: 55 horas y 55 minutos en la primera, y 52 horas y 43 minutos en la segunda.

La ruta con dirección a las ODPE Cañete, Ica, Arequipa y Tacna inició su recorrido el 21 de septiembre de 2012 y culminó el trayecto el 23 de septiembre de 2012. La cantidad de tiempo aproximado que se empleó para el traslado del material fue de 52 horas y 40 minutos. Finalmente, el sábado 22 de septiembre de 2012, dos camiones de carga se desplazaron desde el almacén de la GGE en Lima metropolitana, uno de ellos fue con dirección a las ODPE Huaura, Chimbote, Trujillo y Chiclayo; y el otro vehículo se dirigió a las ODPE Huaraz y Huari.

Vale decir que solo se previó el proceso de repliegue electoral para el caso del material de sufragio. Este consistió en la entrega de dicho material desde el local de votación, hacia la ODPE y desde ahí hasta el almacén de la GGE ubicado en la provincia de Lima metropolitana. Para el repliegue del material se implementaron las mismas rutas, desde las ODPE hasta el almacén de la GGE, en este caso el retorno fue iniciado el domingo 14 de octubre y culminó el sábado 20 de octubre de 2012.

3.3 Características de la jornada electoral

En la CPR 2012 se convocó a la población electoral de cuatro (4) circunscripciones provinciales y 266 circunscripciones distritales del país para pronunciarse sobre la permanencia de sus autoridades municipales según su respectivo ámbito electoral. Las cuatro (4) provincias convocadas a CPR comprendían a la vez treinta (30) distritos, de los cuales seis (6) también participaban en la CPR de ámbito distrital. Se trató de cuatro (4) distritos de la provincia de Pallasca en la región Áncash y dos (2) de la provincia de Bolívar en la región La Libertad. De ahí que el total de distritos comprendidos en la CPR 2012 fue de 290.

En este acápite describimos las principales características de la jornada de la consulta del 30 de septiembre de 2012 en estos escenarios. Para ello presentamos principalmente el número de locales de votación y mesas de sufragio que se implementaron, la cantidad de miembros de mesa que cumplieron con el cargo asignado, los porcentajes de participación y ausentismo electoral, así como los incidentes reportados en algunos escenarios.

a) Locales y mesas de votación

Para atender a los 768.232 electores de los 290 distritos participantes de la CPR 2012 en ámbitos provinciales y distritales, la ONPE proyectó implementar en la jornada de la consulta, un total de 388 locales de votación y de 4.207 mesas de sufragio. La mayor parte de los distritos que fueron escenario de la CPR 2012 presentó un (1) solo local de votación. Se trató de 225 distritos que concentraron más del cincuenta por ciento de los electores en este proceso (391.935). Los distritos que contaron con dos (2) locales de votación fueron cuarenta y cuatro (44); quince (15) tuvieron tres (3) locales y en cuatro (4) distritos se habilitaron (4) cuatro locales de votación. Se registró además que un distrito tuvo cinco (5) locales y en otro se implementaron nueve (9) locales. Este último caso correspondió al distrito de Pisco en la provincia de Pisco (Ica) que implementó 279 mesas de sufragio para atender a 46.351 electores.

Si observamos la distribución de los locales de votación por regiones, tenemos que la mayor cantidad de ellos estuvo ubicada en la región Áncash que registró sesenta y un (61) locales en cuarenta y seis (46) distritos en este proceso. En contraste, las regiones Cusco y Tacna —cada una con tres (3) distritos en CPR 2012— presentaron la menor cantidad de locales de votación. En estos casos, cada uno de los distritos convocados tuvo un único local. Los tres (3) locales de los tres (3) distritos de la región Cusco fueron implementados para atender a 8.268 electores en cuarenta y cinco (45) mesas de sufragio; mientras que los tres (3) locales de cada distrito de Tacna en este proceso, se prepararon para recibir a 1.687 electores en nueve (9) mesas de sufragio.

Cuadro 3.32

Número de distritos con relación al número de locales de votación para la CPR 2012

N.° de locales	N.° de distritos	N.° de locales en distritos
1	225	225
2	44	88
3	15	45
4	4	16
5	1	5
9	1	9
	290	388

Fuente: GOECOR – ONPE.
Elaboración: Área de Información e Investigación Electoral – ONPE.

El número de mesas de sufragio ascendió 4.207 en la CPR 2012. Del total de 290 distritos implicados en este proceso, más de la mitad (168) registró menos de once (11) mesas de sufragio en sus respectivas circunscripciones. Además, en setenta y tres (73) distritos se implementaron entre once (11) y veinte (20) mesas de sufragio; en veintinueve (29) distritos hubo entre veintiún (21) y cuarenta (40) mesas; y en trece (13) distritos se instalaron, entre cuarenta y un (41) y sesenta (60) mesas. Por último, en siete (7) distritos se implementaron más de sesenta mesas de sufragio. Se trató de los distritos de Taraco (Huancané, Puno) con 63 mesas, San Clemente (Pisco, Ica) con 72, Frías (Ayabaca, Piura) con 74, Pomalca (Chiclayo, Lambayeque) con 92, Supe (Barranca, Lima provincias) con 93, Juanjuí (Mariscal Cáceres, San Martín) con 119 y Pisco (Pisco, Ica) con 279.

Cuadro 3.33

Número de distritos con relación al número de mesas de sufragio para la CPR 2012

N.° de mesas	N.° de locales	N.° de distritos
Entre 1 y 10	190	168
Entre 11 y 20	104	73
Entre 21 y 30	25	20
Entre 31 y 40	20	9
Entre 41 y 50	13	7
Entre 51 y 60	13	6
Más de 60	23	7
	388	290

Fuente: GOECOR – ONPE.
Elaboración: Área de Información e Investigación Electoral – ONPE.

Ahora bien, si examinamos el número mesas de sufragio por ámbito de cada ODPE, encontramos que la ODPE Ica albergó a la mayor cantidad con 721 mesas, distribuidas en 39 locales para atender a 125.549 electores. En segundo lugar estuvo la ODPE Chiclayo, con 644 mesas ubicadas en 34 locales para recibir a 115.200 ciudadanos convocados a consulta. En contraste, las ODPE Huari y Puquio implementaron el menor número de mesas en los ámbitos de su circunscripción. La ODPE Puquio se encargó de habilitar 55 mesas de votación en veintitrés (23) locales de votación donde acudirían 9.901 electores; mientras que la ODPE Huari coordinó la instalación de 42 mesas en

cuatro (4) locales de votación para atender a 8.122 votantes.

En el distrito de Pacarán (Cañete, Lima provincias), donde se aplicó la segunda experiencia vinculante de VEP en nuestro país en el marco de la CPR 2012, se programaron e implementaron tres (3) mesas de sufragio en un (1) local de votación para atender a sus 1.348 electores. El local elegido para la jornada de la consulta fue la Institución Educativa N.° 20174, donde se instalaron las mesas N.° 239930, N.° 201057 y N.° 222744.

Por otra parte, en los cincuenta y seis (56) centros poblados implicados en la CPR 2012, se implementaron en total 169 mesas de sufragio para atender a 35.154 ciudadanos. Las regiones que concentraron las mayores solicitudes aprobadas para la instalación de mesas fue-

Cuadro 3.34

Número de mesas y electores en centros poblados alejados de la capital distrital en la CPR 2012

Región	Provincia	Distrito	Centro poblado	N.° de mesas	N.° de electores
Amazonas	Luya	Santo Tomás	San Salvador	2	278
Áncash	Huaraz	Pariacoto	Chacchan	3	727
	Huaylas	Pamparomas	Pisha	5	1.183
			Chaclancayo	3	584
		Pueblo Libre	Huanayo	3	733
	Recuay	Pampas Chico	Mayorarca	3	505
		Llacllin	Chaucayan	1	130
	Casma	Yautan	Cachipampa	4	878
	Pallasca	Conchucos*	Mayas	3	507
			Huataullo	3	737
		Pampas	Uchupampa	1	190
			Mongon	1	219
	Santa	Macate	Santa Rosa de Paquirca	1	139
		Nepeña	San Jacinto	25	6.177
	Huarmey	Huayan	Santiago de Huiña	1	182
	Ocros	Cochas	Cochas	2	271
Apurímac	Aymaraes	Tintay	San Mateo	2	400
			Taquebamba	2	380
	Andahuaylas	San Antonio de Cachi	Chullisana	4	773
Ayacucho	Cangallo	Paras	Ccarhuacc Licapa	2	407
			Ccarhuaccocco	2	370
	Lucanas	Leoncio Prado	Uchuymarca	1	208

Región	Provincia	Distrito	Centro poblado	N.° de mesas	N.° de electores
Ayacucho	Lucanas	Sancos	San Luis Alta	3	678
			Chaquipampa	3	526
	Parinacochas	San Francisco de Ravacayco	Paucaray	1	186
		Upahuacho	Calpamayo	1	192
			Achuani	1	109
			Cochani	1	157
			Ccalani-Sansaycca	1	130
	Paucar del Sara Sara	Lampa	Chaicha	1	109
		Oyolo	Ccalaccapcha	1	108
Cajamarca	Celendín	Utco	El Limón	2	308
	Chota	Llama	La Ramada	2	451
	Jaén	Colasay	Chunchuquillo	11	2.689
	San Miguel	San Gregorio	Las Viejas	2	404
		El Prado	Quinden Bajo	3	512
Huancavelica	Castrovirreyna	Huachos	Suytupampa	1	91
	Tayacaja	Huaribamba	Pichos	4	889
Lambayeque	Ferreñafe	Incahuasi	Uyurpampa	9	2.089
			Moyan	4	836
Lima provincias	Yauyos	Tupe	Aiza	1	175
		Víñac	La Florida	1	172
			San Jerónimo	2	281
			San Miguel de Apuri	2	392
	Huarochirí	San Damián	San Francisco de Asís de Sunicancha	2	363
Loreto	Ucayali	Padre Márquez	Roaboya Mestiza	4	849
			Paohyan	3	649
			Alfonso Ugarte	2	369
	Datem del Marañón	Andoas	Nuevo Andoas	5	1.017
			Nuevo Perú	3	614
		Cahuapanas	Palmiche	6	1.395
Moquegua	Mariscal Nieto	San Cristóbal	Titire	2	291
			Muylaque	2	379
Piura	Paita	Colán	San Lucas de Colán	2	384
Puno	Puno	Chucuito	Huayrapata	4	877
San Martín	San Martín	Chipurana	Yarina	3	505
				169	**35.154**

* Distrito convocado a CPR 2012 en ámbito provincial y distrital.
Fuente: OGPP – ONPE. | Elaboración: Área de Información e Investigación Electoral – ONPE.

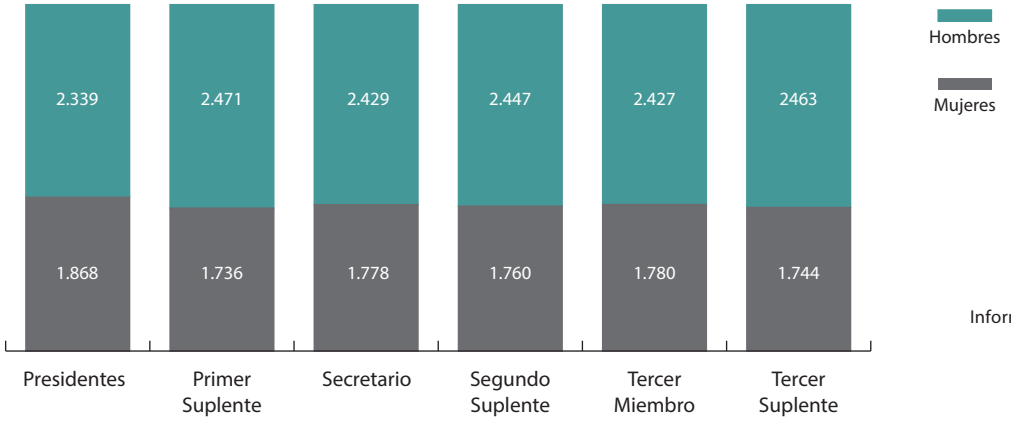
ron Áncash y Ayacucho. En Áncash se implementaron cincuenta y nueve (59) mesas de sufragio en quince (15) centros poblados ubicados en doce (12) distritos. De estos, el centro poblado con mayor número de electores fue San Jacinto, ubicado en el distrito de Nepeña en la provincia de Santa. Aquí se instalaron veinticinco (25) mesas para atender a 6.177 electores. En la región Ayacucho se atendieron a doce (12) centros poblados ubicados en siete (7) distritos. En aquellos se instalaron dieciocho (18) mesas de sufragio para recibir a 3.180 electores.

b) Los miembros de mesa

El lunes 6 de agosto de 2012, en la sede central de la ONPE y con la presencia de un representante del JNE, se seleccionó a veinticinco (25)

Gráfico 3.16

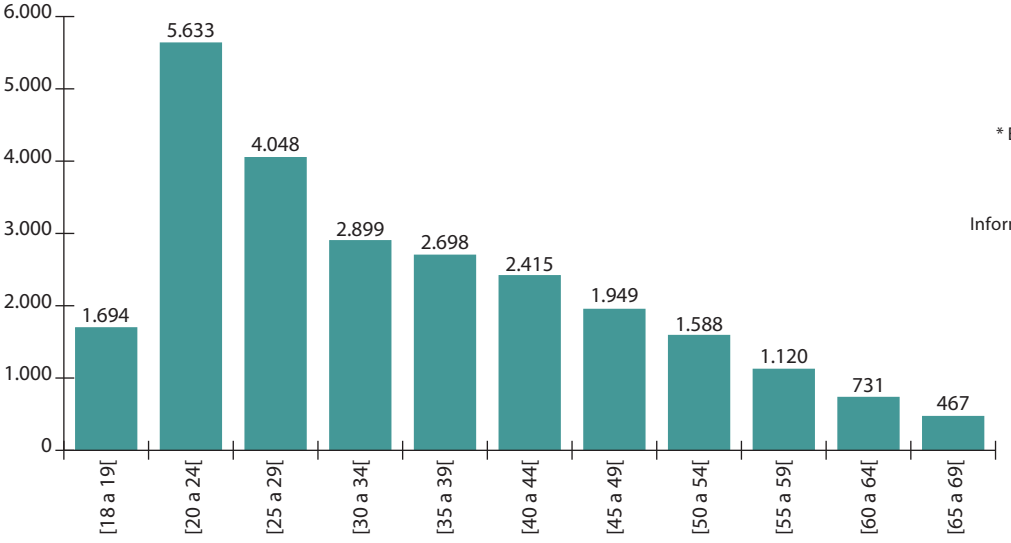
Miembros de mesa sorteados según cargo y sexo para la CPR 2012 en ámbitos provinciales y distritales



Fuente: GSIE – ONPE.
Elaboración: Área de Información e Investigación Electoral – ONPE.

Gráfico 3.17

Miembros de mesa sorteados según grupos de edad en la CPR 2012 en ámbitos provinciales y distritales*



* Edad calculada al 30 de septiembre de 2012.
Fuente: GSIE – ONPE.
Elaboración: Área de Información e Investigación Electoral – ONPE.

candidatos a ser miembros de mesa por cada una de las 4.207 mesas de sufragio programadas en la CPR 2012. Dentro de los criterios de selección para la ejecución de dicho cargo, se consideraron de preferencia a los ciudadanos que no hubiesen desempeñado esta función anteriormente y a aquellos que presentasen mayor grado de instrucción, según lo estipula el art. 55.° de la LOE, Ley N.° 26859. Posteriormente, en cada una de las ODPE, a través de un sorteo público, se designó a un total de 25.242 ciudadanos. De este total, 10.666 eran mujeres y 14.576, hombres.

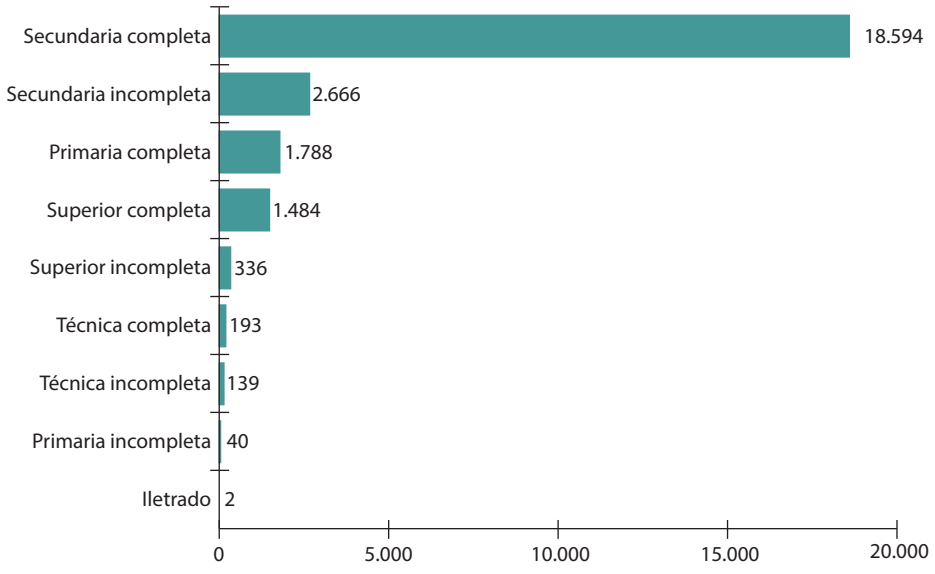
Respecto a los grupos etarios, tenemos que 11.375 miembros de mesa sorteados —que en conjunto superaba el 45% del total de estos actores— eran jóvenes menores de treinta (30) años de edad. Además, se registró que 9.961 miembros de mesa sorteados tenían entre treinta (30) y menos de cincuenta (50) años de edad; y que 3.906 miembros de mesa tenían entre cincuenta (50) y sesenta y nueve años (69) cumplidos al cierre del padrón electoral.

En cuanto al nivel de instrucción, se observó que más del setenta por ciento (73,66%) de los electores sorteados para ejercer el cargo de miembro de mesa en la CPR 2012 presentó el nivel culminado de educación secundaria. Más del diez por ciento (10,56%) de los miembros de mesa sorteados alcanzó algún grado del nivel de estudios secundarios. Asimismo se registró que 1.828 miembros de mesa presentaban estudios completos o incompletos de educación primaria; 1.820 habían alcanzado algún año de estudios universitarios o los habían culminado; y 332, registraban estudios técnicos completos o incompletos. Solo dos (2) miembros de mesa sorteados no presentaban instrucción.

Conforme a los impedimentos para ejercer el cargo de miembro de mesa estipulados por el art. 57.° de la LOE, Ley N.° 26859, la ONPE estableció las causales de excusa para no asumir el cargo de miembros de mesa por medio de la Resolución Jefatural N.° 134-2012-J/ONPE, publicada el 1 de agosto de 2012, con la finali-

Gráfico 3.18

Nivel de instrucción de los miembros de mesa sorteados en la CPR 2012 en ámbitos provinciales y distritales



Fuente: GSIE – ONPE.
Elaboración: Área de Información e Investigación Electoral – ONPE.

dad de asegurar la transparencia y neutralidad del proceso de consulta. Entre los ciudadanos que resultarían inhabilitados para ejercer los cargos de miembros de mesa se encontrarían los promotores de la consulta, los personeros de la revocatoria, los de las autoridades o de las organizaciones políticas a las que estas pertenecen, los cónyuges o parientes de los promotores y de las autoridades hasta en segundo grado de consanguinidad, y los ciudadanos que integran comités directivos de las organizaciones políticas a las que pertenezcan las autoridades sometidas a CPR.

Así, de los 25.242 miembros de mesa sorteados, 105 fueron tachados o excluidos para

Cuadro 3.35

Número de miembros de mesa sorteados, excluidos y omisos en la jornada de la CPR 2012

N.°	Región	Sorteados	Tachados o excluidos	Miembros de mesa para la jornada	Omisos		% de omisos*
					Hombres	Mujeres	
1	Amazonas	402	3	399	109	46	38,85
2	Áncash	2.466	23	2.443	562	301	35,33
3	Apurímac	948	4	944	212	126	35,81
4	Arequipa	570	2	568	82	44	22,18
5	Ayacucho	816	6	810	180	109	35,68
6	Cajamarca	2.634	14	2.620	691	421	42,44
7	Cusco	270	2	268	59	30	33,21
8	Huancavelica	726	4	722	189	125	43,49
9	Huánuco	504	1	503	129	78	41,15
10	Ica	4.026	5	4.021	759	544	32,40
11	Junín	360	3	357	65	54	33,33
12	La Libertad	1.008	2	1.006	194	133	32,50
13	Lambayeque	1.056	1	1.055	192	101	27,77
14	Lima**	2.634	20	2.614	505	303	30,91
15	Loreto	1.014	-	1.014	385	159	53,65
16	Moquegua	312	1	311	73	32	33,76
17	Piura	2.148	1	2.147	337	193	24,69
18	Puno	1.272	6	1.266	233	118	27,73
19	San Martín	2.022	5	2.017	478	218	34,51
20	Tacna	54	2	52	10	4	26,92
		25.242	105	25.137	5.444	3.139	34,14

* El porcentaje de omisos se toma en referencia a la relación de miembros de mesa sorteados sin inclusión de los tachados o excluidos.

** Incluye la información de la provincia de Lima metropolitana y de la región Lima provincias.

Fuente: GSIE – ONPE. | Elaboración: Área de Información e Investigación Electoral – ONPE.

ejercer sus respectivos cargos. De ahí que solo 25.137 ciudadanos se encontraran habilitados para ejercerlos. Ello en cumplimiento de los artículos 60.° y 236.° de la LOE, Ley N.° 26859, en los que se indica que cualquier ciudadano o personero tiene un plazo no mayor a tres días para presentar sus solicitudes de tacha sobre los miembros de mesa sorteados. El JNE es la autoridad competente para emitir la aprobación de dichas solicitudes, a fin de asegurar legalidad del proceso. Únicamente en el caso de que en una mesa de votación más de tres miembros de mesa sean tachados o excluidos, las ODPE son las encargadas de convocar y realizar un nuevo proceso de sorteo que permita designar qué ciudadanos ejercerán dichos cargos. En la CPR 2012 no fue necesario realizar un nuevo sorteo dado que no se presentó ese escenario.

El domingo 30 de septiembre de 2012, el 65,86% de los miembros de mesa sorteados —sin considerar a aquellos que fueron tachados o excluidos— ejercieron sus respectivas funciones; mientras que el 34,14% concentró a los miembros de mesa omisos. Considerando la composición del grupo que participó en la jornada de la consulta, encontramos que de los 16.554 ciudadanos, el 54,81% (9.074) eran hombres y el 45,19% (7.480) eran mujeres. El grupo de omisos estuvo compuesto por 5.444 hombres (63,43%) y 3.139 mujeres (36,57%). De manera específica, a partir del número de electores empadronados para la CPR 2012, el porcentaje más alto de participación se registró en la región Arequipa con 77,82% (442); mientras que en la región Loreto se observa la cifra más alta de ausentismo de los miembros de mesa, con 53,65% (544).

Los miembros de mesa, titulares y suplentes sorteados para conformar las tres (3) mesas de VEP programadas en el distrito de Pacarán (Cañete, Lima provincias), fueron dieciocho (18), de los cuales siete (7) eran mujeres y once (11), hombres. Además se registró que seis (6) miembros de mesa tenían menos de treinta años de edad, once (11) presentaban entre treinta y cuarenta y seis años de edad, y una (1) persona tenía sesenta y cinco años de edad al 30 de septiembre de 2012. Respecto al nivel de instrucción, diecisiete (17) miembros registraban nivel de estudios secundarios y una (1) persona presentaba un nivel de instrucción técnica. Al inicio de la jornada de la CPR 2012, se registró la asistencia puntual de los miembros de mesa, lo que permitió ejecutar la etapa de instalación sin contratiempos.[36]

c) Participación electoral

En el ámbito provincial de la CPR, 155.781 ciudadanos registrados en el padrón electoral

Cuadro 3.36

Participación y ausentismo electoral en la jornada de la CPR 2012 en ámbitos provinciales

Provincia	Participación		Ausentismo		N.° electores en el padrón
	Asistentes	Porcentaje (%)	Ausentes	Porcentaje (%)	
Bolívar	6.070	62,64	3.620	37,36	9.690
Mariscal Cáceres	25.003	69,81	10.814	30,19	35.817
Pallasca	9.345	59,50	6.360	40,50	15.705
Pisco	78.501	83,01	16.068	16,99	94.569

Fuente: GSIE – ONPE.
Elaboración: Área de Información e Investigación Electoral – ONPE.

fueron convocados para pronunciarse sobre la permanencia o revocación de sus autoridades municipales. Del número de ciudadanos convocados, 118.919 electores asistieron a emitir su sufragio en la jornada electoral, lo que representó el 76,34% del total. En la provincia de Bolívar (La Libertad) fueron convocados 9.690 electores, de los cuales asistieron 6.070, lo que representó más del sesenta por ciento de participación electoral (62,64%). En Mariscal Cáceres, provincia de la región de San Martín, 25.003 electores de los 35.817 electores convocados a CPR acudieron a los locales de votación para ejercer su derecho al sufragio; mientras, 10.814 (30,19%) fueron registrados como ausentes.

Cuadro 3.37

Participación y ausentismo electoral por regiones en la jornada de la CPR 2012 en ámbitos distritales*

N.°	Región	Participación		Ausentismo		N.° electores en el padrón
		Asistentes	Porcentaje (%)	Ausentes	Porcentaje (%)	
1	Amazonas	7.661	63,94	4.320	36,06	11.981
2	Áncash	46.566	64,87	25.213	35,13	71.779
3	Apurímac	20.056	66,09	10.292	33,91	30.348
4	Arequipa	12.752	77,21	3.763	22,79	16.515
5	Ayacucho	15.492	61,81	9.570	38,19	25.062
6	Cajamarca	48.586	59,01	33.754	40,99	82.340
7	Cusco	6.177	74,71	2.091	25,29	8.268
8	Huancavelica	13.997	58,82	9.800	41,18	23.797
9	Huánuco	8.247	57,29	6.148	42,71	14.395
10	Ica	17.276	80,89	4.082	19,11	21.358
11	Junín	7.500	65,46	3.958	34,54	11.458
12	La Libertad	16.637	71,09	6.767	28,91	23.404
13	Lambayeque	25.423	76,67	7.734	23,33	33.157
14	Lima**	59.657	76,75	18.069	23,25	77.726
15	Loreto	17.481	51,90	16.198	48,10	33.679
16	Moquegua	7.555	79,48	1.950	20,52	9.505
17	Piura	49.394	81,91	10.906	18,09	60.300
18	Puno	29.646	75,51	9.617	24,49	39.263
19	San Martín	19.068	74,90	6.389	25,10	25.457
20	Tacna	1.360	80,62	327	19,38	1.687
		430.531	69,28	190.948	30,72	621.479

* Cada región contiene los distritos donde se realizó la CPR, no se han considerado los distritos que fueron consultados por la permanencia o no de autoridades del ámbito provincial.

** Incluye la información de la provincia de Lima metropolitana y de la región Lima provincias.

Fuente: GSIE – ONPE. | Elaboración: Área de Información e Investigación Electoral – ONPE.

En Pallasca (Áncash), 9.345 electores asistieron a la jornada de la consulta, lo que representó el 59,5% del total de convocados en esa provincia. Finalmente, la provincia de Pisco (Ica) registró el más alto porcentaje de participación electoral en la CPR 2012 en ámbitos provinciales. Del total de 94.569 electores convocados en esta provincia, 78.501 (83,01%) ejercieron su derecho a voto; mientras que 16.068 (16,99%) fueron declarados como ausentes. Así tenemos que en las cuatro circunscripciones electorales provinciales se cumplió la primera condición para proceder a la revocatoria: la asistencia de más del cincuenta por ciento (50%) del total de electores registrados en el padrón electoral del proceso.

En el ámbito distrital de la CPR 2012 fueron convocados 621.479 ciudadanos registrados en el padrón electoral. De este total, 430.531 (69,28%) electores acudieron a los locales de votación para ejercer su derecho al sufragio durante la jornada de la consulta; mientras que 190.948 (30,72%) electores fueron registrados como omisos a este ejercicio. Los mayores porcentajes de participación se presentaron en los distritos de Shapaja (San Martín, San Martín), Cristo Nos Valga (Sechura, Piura) y La Huaca (Paita, Piura) con el 89,17%, 87,98% y el 87,83%, respectivamente. En constraste, los distritos de Amashca (Carhuaz, Áncash), Uco (Huari, Áncash) y Utco (Celendín, Cajamarca) presentaron los mayores porcentajes de ciudadanos omisos al ejercicio de sufragio con 94,18%, 85,31% y 83,97%, respectivamente.

Si observamos la participación electoral por regiones, tenemos que los porcentajes más elevados de participación correspondieron a Piura (81,91%), Ica (80,89%), Tacna (80,62%) y finalmente Moquegua (79,48%). En cambio, las regiones de Loreto (48,1%), Huánuco (42,71%) y Huancavelica (41,18%) presentaron los porcentajes más elevados de ausentismo electoral.

d) Incidentes reportados

Según el informe de la GOECOR, en veintiún (21) de las veintitrés (23) ODPE implementadas para la ejecución del proceso de CPR 2012 se presentaron registros de incidentes que transcurrieron antes o durante la jornada del domingo 30 de septiembre de 2012. Solo las ODPE Abancay y/o Chiclayo no reportaron registros de incidentes. Las ODPE que reportaron mayor número de registros de incidentes antes y/o durante la jornada de la consulta, fueron Ica (15), Huaraz (9), Tarapoto (8), Chachapoyas (7) y Cajamarca (6). Las demás oficinas descentralizadas presentaron entre uno y tres registros de incidentes cada una.

Antes de la jornada de la consulta, las ODPE reportaron registros de incidentes en 65 distritos. Los incidentes registrados con mayor frecuencia consistieron en diversas amenazas contra cuatro objetivos: el personal de la ONPE, la infraestructura de los locales de votación, el material electoral y el proceso de consulta. Los registros de incidentes sobre amenazas sumaron cuarenta y dos (42) en total y podían aludir a un objetivo o más de los mencionados. Las amenazas y los hostigamientos contra el personal electoral fueron generalmente verbales y hasta en tres casos se reportaron amenazas de muerte.

Hubo, asimismo, amenazas de toma y/o quema de locales de votación, y en un solo caso la intimidación estuvo dirigida a la oficina distrital. El material electoral fue amenazado con su destrucción; mientras que las intimidaciones contra el proceso consistían en advertencias sobre el desconocimiento de los resultados de la consulta y en acciones de bloqueos de carreteras para impedir el despliegue y repliegue del material electoral. Sobre este último aspecto, por ejemplo, resulta remarcable lo acontecido en las provincias de Huaytará

y Castrovirreyna en la región Huancavelica que estuvo bajo la administración de la ODPE Ica, donde algunos de los distritos aledaños apoyarían a autoridades de otros distritos en CPR, impidiendo el despliegue o repliegue del material electoral con el bloqueo de carreteras.

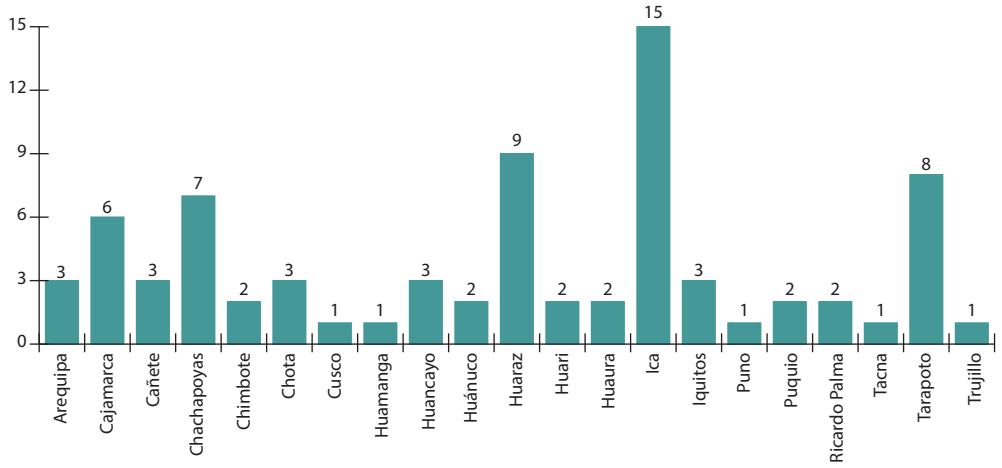
Las amenazas de acciones violentas contra el personal de la ONPE solo se hicieron efectivas en tres (3) escenarios distritales. De ello dan cuenta los tres (3) registros de incidentes de las ODPE Huánuco, Huaraz y Huancayo en los distritos de Tournavista (Puerto Inca),[37] Succha (Aija) y Nueve de Julio (Concepción), respectivamente. Asimismo, un (1) registro reportó que la oficina distrital de Mollebaya (Arequipa) fue objeto de hurto de algunas herramientas de trabajo y de objetos personales de los trabajadores de la ONPE.

Además, se presentaron seis (6) registros de incidentes en torno a la supuesta presencia de electores golondrinos, por lo general, en apoyo a las autoridades en consulta. Esto sucedió en los distritos de Tumbaden (San Pablo, Cajamarca), Ayavi (Huaytará, Huancavelica), Chavín (Chincha, Ica), Carampoma y San Juan de Iris (Huarochirí, Lima provincias), y de Huanuara (Candarave, Tacna). El caso del distrito de Ayavi resultó particular dado que, además, la población habría demostrado su descontento ante las restricciones establecidas para la fiesta patronal cuya fecha coincidía con la jornada de la consulta.

Otros diez (10) registros de incidentes estuvieron relacionados con el comportamiento de las autoridades en consulta y/o de otros actores cercanos a ellos. Se trataron de ciertos rumores —y en algunos casos de hechos comprobados— sobre contrataciones de personas para causar disturbios durante la jornada electoral, retenciones de DNI para impedir la participación de los electores,[38] compra de votos o supuestos pagos para sufragar en contra de la revocatoria, propagación de información falsa sobre el proceso de consulta e irrupciones en

Gráfico 3.19

Número de registros de incidentes reportados por las ODPE antes y/o durante la jornada de la CPR 2012



Fuente: GOECOR – ONPE.
Elaboración: Área de Información e Investigación Electoral – ONPE.

las acciones de capacitación o despliegue. Incluso, en un caso, se registró la organización de un evento festivo dirigido a la población y que perjudicaba las labores de la ONPE.

Por otra parte, se presentaron dos (2) escenarios donde hubo enfrentamientos y violencia. En el distrito Unión Agua Blanca (San Miguel, Cajamarca) se dieron acciones violentas entre grupos a favor y en contra de la revocatoria a solo tres días de la jornada de la consulta. Otro escenario de violencia se reportó en Huachocolpa (Tayacaja, Huancavelica), ubicado en el valle de los ríos Apurímac, Ene y Mantaro (VRAEM), donde semanas atrás se habían registrado enfrentamientos entre la PNP y los narcoterroristas en la frontera con Junín. Finalmente, otro registro de incidentes se reportó en el distrito de Supe (Barranca, Lima provincias) cuando se produjo la vacancia del alcalde, lo cual no solo generó protestas y malestar por una parte de la población, sino que se expandió la falsa información sobre la cancelación total del proceso de consulta.

En la jornada de la consulta, se produjeron doce (12) registros de incidentes. Estos se presentaron en las ODPE Arequipa (1), Cañete (1), Chachapoyas (1), Chimbote (1), Huamanga (1), Huaraz (2), Huari (1), Ica (3) y Puquio (1). En el distrito de Lomas (Caravelí, Arequipa) se reportó que algunos ciudadanos no figuraban en el padrón electoral. En Tanta (Yauyos, Lima provincias), los miembros de mesa se rehusaron a dar inicio al escrutinio de los votos debido a las amenazas verbales y acciones de violencia de algunos pobladores ubicados en los exteriores del local de votación. En el distrito de Shipasbamba (Bongará, Amazonas), bajo la administración de la ODPE Chachapoyas, se reportó que un grupo de personas habría prendido fuego cerca del local de votación. En el distrito de Malvas (Huarmey, Áncash), bajo la responsabilidad de la ODPE Chimbote, una autoridad en consulta organizó un campeonato de fútbol en el centro poblado Molino Pampa y habría promovido la participación de los pobladores en ese evento deportivo.

En Huacaña (Sucre, Ayacucho), el coordinador distrital informó que, en el anexo de Chuschama, algunas autoridades en consulta habrían estado impidiendo el acceso de los electores por las rutas que arriban al local de votación. En los distritos de Amashca (Carhuaz) y Huayllapampa (Recuay), ambos bajo la administración de la ODPE Huaraz, se registraron el bloqueo de acceso de los miembros de mesa y de los electores al local de votación que impidió la instalación de varias mesas de sufragio y el bloqueo al desplazamiento de la unidad de repliegue electoral, respectivamente. En el distrito de Huachis (Huari) se reportó la posesión ilegal de tres DNI por parte de dos miembros de mesa en el distrito de Córdova (Huaytará, Huancavelica).

Los tres (3) registros de incidentes de la ODPE Ica consistieron en un bloqueo de vías de acceso al local de votación en el distrito de Chavín (Chincha); en un enfrentamiento en el local de votación entre los personeros promotores de la revocatoria y los personeros de las autoridades en consulta, cuando una de estas últimas acudió a emitir su sufragio en el distrito de San Andrés (Pisco); y en la supuesta contratación de algunos delincuentes con la finalidad de sustraer el material electoral en el distrito de Túpac Amaru Inca (Pisco). Por último, en el distrito de Pacapausa (Parinacochas) en la región Ayacucho, se registró una amenaza de denuncia por parte de una autoridad en consulta a la coordinadora distrital por supuestamente estar a favor del promotor de la revocatoria.

Es importante anotar que la mayoría de los incidentes aquí mencionados fueron contro-

lados por la propia gestión del personal de las ODPE y, en algunos casos de mayor incidencia de violencia, se contó con el oportuno apoyo de la PNP, de fiscalizadores y otros actores. Sin embargo, por la magnitud de las acciones de violencia y/o de generación de obstáculos para el desarrollo de la jornada de la consulta, en dos escenarios distritales no se pudo cerrar legalmente el proceso con resultados vinculantes. Se trató de los distritos de Amashca (Carhuaz, Áncash) y Tanta (Yauyos, Lima provincias), cuyas consultas fueron anuladas debido a que se presentaron las causales identificadas por el inciso b, del artículo 363.° de la LOE, Ley N.° 26859.

De acuerdo con la prensa local,[39] en Amashca un día antes de la consulta se habría producido un altercado entre la esposa de una autoridad en consulta y uno de los promotores, el cual causó daños materiales. Asimismo, días previos a la jornada se denunció la supuesta presencia de electores golondrinos e incluso se rumoreaba que los DNI de los trabajadores del municipio habrían quedado retenidos. Dichos trabajadores, por temor a ser despedidos, no habrían hecho las denuncias respectivas. Posteriormente, el 30 de septiembre de 2012, un representante de la GOECOR presenció que un grupo no mayor de doscientas personas bloqueó la única vía de acceso al distrito.[40] El grupo —que portaba armas blancas (avellanas, piedras y palos)— impidió el libre tránsito de los miembros de mesa y de los electores al local de votación, evitando así la instalación de cinco de las diez mesas de sufragio programadas en ese distrito. La consulta fue anulada mediante la Resolución N.° 0919-2012-JNE.

En el caso del distrito de Tanta, según la prensa de circulación local,[41] el único medio de transporte público de pasajeros no prestó ningún servicio desde tres días previos a la jornada electoral. Ello dificultó la movilización de los ciudadanos hacia el lugar donde se ubicaba el local de votación. Además se produjo una serie de enfrentamientos entre quienes se encontraban a favor de la revocatoria y los simpatizantes de las autoridades en consulta. De acuerdo con los informes que sustentan la Resolución N.° 00001-JEE-Cañete-Rev-2012 que declaró nulo el proceso de consulta en Tanta, al término del sufragio e iniciados los actos para el escrutinio, se produjo un incidente que impidió el desarrollo de la última etapa de la jornada. Un personero del promotor de la revocatoria instó a que los miembros de mesa se retirasen debido al ausentismo que se habría producido durante la etapa de sufragio. Acto seguido, alrededor de ochenta pobladores del distrito rodearon el local de votación iniciando actos de violencia, intimidación y amenazas contra los miembros de mesa, el personal de los organismos electorales y los fiscalizadores. Debido a esto, algunos miembros de mesa decidieron no continuar con el escrutinio. Ante este escenario, se adoptó la decisión de detener el proceso de consulta. Para ello, el jefe de la ODPE, en coordinación con el fiscalizador del JEE y los efectivos de la PNP y de las FF. AA., procedió a lacrar las ánforas y permitió la salida de los miembros de mesa y de los personeros.

3.4 Resultados de la consulta

Al día siguiente de concluida la jornada de la CPR 2012, la ONPE procesó el cien por ciento (100%) de las actas electorales provinciales y el 95,99% de las actas electorales distritales. Ello fue posible por el trabajo ininterrumpido de los centros de cómputo de cada una de las veintitrés (23) ODPE que se implementaron para este proceso. Los resultados habían sido previamente publicados en cada distrito al término del escrutinio por parte de los miembros

de mesa.[42] Además, a fin de reforzar la trasparencia del proceso, la ONPE dispuso la publicación de todas las actas electorales escaneadas en la página Web de la institución.[43] Esta medida permitía conocer los detalles de la instalación, el sufragio y el escrutinio de cada mesa de votación. El jueves 4 de octubre de 2012, la ONPE procesó finalmente la totalidad de las actas electorales. De acuerdo con el Censo de Soporte de la ONPE, los centros de cómputo ubicados en las sedes de las ODPE, procesaron 885 actas provinciales y 3.368 actas distritales.[44]

De los cuatro (4) alcaldes provinciales en CPR 2012, uno (1) fue revocado y tres (3) fueron ratificados en sus cargos. La revocación del alcalde provincial se dio en la provincia de Bolívar (La Libertad), donde el número de votos válidos emitidos a favor de la revocatoria (3.208) superó al de los votos válidos en contra de la destitución de la autoridad (2.338). Además se presentaron 256 votos en blanco y 268 votos nulos en la consulta sobre esta autoridad. La autoridad separada por la revocatoria en Bolívar fue reemplazada por un accesitario que asume el cargo para completar el período de gobierno municipal.

Los alcaldes provinciales de Mariscal Cáceres (San Martín), Pallasca (Áncash) y Pisco (Ica) resultaron ratificados en sus cargos al conseguir, en todos los casos, más de la mitad de los votos válidamente emitidos en contra de la revocatoria, es decir que más de la mitad de los votos válidos fueron emitidos por la opción «No». Por ende, dichas autoridades permanecerán en sus cargos hasta el término de la gestión municipal 2011-2014. En Mariscal Cáceres, los votos en contra de la revocatoria del alcalde sumaron 14.282, lo que representó el 57,12% del total de votos emitidos; mientras que los votos a favor de la revocatoria fueron 9.116, equivalente al 36,46% de los votos emitidos. Aquí, los votos en blanco fueron 708 y los votos nulos, 897. En la provincia de Pallasca, los votos por el «No» a la revocatoria fueron 4.868; frente a los votos por el «Sí» que sumaron 3.700; los votos en blanco totalizaron 381 y los nulos, 396. Finalmente, en Pisco, donde se emitieron 78.501 votos, 45.401 fueron emitidos en contra de la revocatoria del alcalde provincial, 28.165 estuvieron a favor de la revocatoria, 2.457 fueron votos en blanco y 2.478, votos nulos.

Cuadro 3.38

Número de alcaldes provinciales revocados y no revocados en la CPR 2012

Provincia	N.° alcaldes en consulta	Revocados	No revocados
Bolívar	1	1	-
Mariscal Cáceres	1	-	1
Pallasca	1	-	1
Pisco	1	-	1

Fuente: ONPE.
Elaboración: Área de Investigación e Información Electoral – ONPE.

Respecto a los veintidós (22) regidores en CPR 2012, tenemos que en la provincia de Bolívar se revocó al único regidor sometido a consulta, por lo que el cargo sería reemplazado por un accesitario para culminar el período de gobierno municipal 2011-2014; en la provincia Mariscal Cáceres, ninguno de los nueve regidores en consulta fue revocado, por lo que estas nueve autoridades permanecerán en sus cargos hasta el término del gobierno municipal; en Pallasca, el único regidor en consulta tampoco fue revocado; y, finalmente en Pisco, seis de los once regidores sometidos a consulta fueron revocados de sus cargos. En este último caso, dado que se revocó a más de un tercio de autoridades que componen el concejo municipal, Pisco sería el único escenario

provincial de las NEM 2013, según lo establece el art. 25.° de la LDPCC, Ley N.° 26300. En esta provincia, hasta que no sean reemplazadas las autoridades revocadas por nuevas autoridades surgidas en elección popular, los accesitarios o suplentes asumirán las respectivas funciones.

Cuadro 3.39

Número de regidores provinciales revocados y no revocados en la CPR 2012

Provincia	N.° de regidores en consulta	N.° regidores revocados	N.° regidores no revocados
Bolívar	1	1	-
Mariscal Cáceres	9	-	9
Pallasca	1	-	1
Pisco	11	6	5

Fuente: ONPE. Elaboración: Área de Investigación e Información Electoral – ONPE.

De los 260 alcaldes distritales en consulta, 68 fueron revocados de sus cargos, lo que representa el 26,15% del total; mientras que 190 autoridades resultaron no revocadas y en dos casos hubo nulidad del proceso. De este último total se debe considerar que cuarenta y cinco (45) alcaldes no fueron revocados porque menos del cincuenta por ciento (50%) de los electores registrados en el padrón asistió a emitir su voto en sus respectivas circunscripciones durante la jornada electoral, es decir que no se cumplió una de las condiciones exigidas para proceder a la revocatoria de la autoridad en consulta. Además, la consulta fue declarada nula en dos circunscripciones electorales por las causales expuestas en el inciso b. del art. 363.° de la LOE, Ley N.° 26859. La nulidad de la CPR 2012 en el distrito de Amashca (Carhuaz, Áncash) fue declarada en la Resolución N.° 0919-2012-JNE de 15 de octubre de 2012 y la de Tanta (Yauyos, Lima provincias), mediante la Resolución N.° 00001-JEE-Cañete-Rev-2012.

Asimismo, de los 1.018 regidores distritales en consulta, 393 fueron revocados (38,61%) y 440 regidores fueron ratificados en sus cargos (43,22%). Además, 177 regidores fueron declarados no revocados debido a que, en sus respectivos escenarios, menos del cincuenta por ciento (50%) de los ciudadanos convocados a consulta asistieron a emitir el sufragio durante la jornada. Por último, no se decidió la permanencia o revocación de los regidores distritales de Amashca (3) y Tanta (5), por declararse nulo el proceso de consulta en esas circunscripciones.

Cuadro 3.40

Número de alcaldes y regidores distritales revocados y no revocados en la CPR 2012

	N.° de autoridades en consulta	Revocados	No revocados	Votó menos del 50%*	Nulidad del proceso
Alcaldes distritales	260	68	145	45	2
	(%)	26,15	55,77	17,31	0,77
Regidores distritales	1.018	393	440	177	8
	(%)	38,61	43,22	17,39	0,78

* Número y porcentaje de autoridades no revocadas porque votó menos del 50% de los electores del padrón.
Fuente: Resolución N.° 1071-2012-JNE. | Elaboración: Área de Investigación e Información Electoral – ONPE.

Cuadro 3.41

Resultados de la consulta en el distrito de Pacarán (Cañete, Lima provincias) en la CPR 2012

Autoridad en consulta	Cargo	Voto			
		Sí	No	En blanco	Nulos
Roosevelt Ávalos Gálvez	Alcalde	537	470	34	9
Verónica Negrón Sánchez	Regidor	550	434	59	7
Antonio Augusto Palomino Rojas	Regidor	548	437	58	7
Carlos Alberto Gutiérrez Cortez	Regidor	555	427	60	8
Mayra Milagros Inocente Amado	Regidor	547	430	66	7
Emilse Elías Aronés Bonifacio	Regidor	547	425	71	7

Fuente: ONPE.
Elaboración: Área de Información e Investigación Electoral – ONPE.

El número de escenarios distritales donde se revocó a más de un tercio de los miembros del concejo municipal ascendió a 83, lo que representó el 31,2% del total de circunscripciones electorales que revocaron autoridades municipales en la CPR 2012. En cumplimiento de la LDPCC, Ley N.° 26300, estos 83 distritos serán escenarios de las NEM 2013, cuya convocatoria se encuentra a cargo del Ejecutivo, conforme lo establece la ley electoral peruana. Entre los distritos declarados como escenarios de NEM se encuentra Pacarán (Cañete, Lima provincias), donde se llevó a cabo la segunda experiencia vinculante de VEP en nuestro país en el marco de la CPR 2012. En este escenario fueron revocadas todas las autoridades del concejo municipal.

Esta segunda aplicación vinculante del VEP resultó nuevamente satisfactoria. Las tres mesas de sufragio N.° 201057, 222744 y 239930 implementadas para la CPR 2012 en ese distrito iniciaron el cierre del sufragio a las 16:12 h, 16:20 h, 16:12 h, respectivamente. Entre la generación del acta de sufragio y el cierre de la etapa de sufragio en la estación de comprobación del sistema del VEP, el tiempo máximo empleado fue de un poco más de cuatro minutos. A continuación, el conteo del resultado parcial en la cabina de votación se inició a las 16:29 h en la mesa N.° 201057, a las 16:51 h en la mesa N.° 222744, y a las 16:20 h en la mesa N.° 239930, lo cual culminó en menos de un minuto en cada una de las mesas. Finalmente, en el módulo «estación de resultados», el inicio del conteo, la generación del acta de escrutinio y el fin del conteo culminó en un máximo de cuatro minutos. De esta manera los resultados fueron emitidos a las 16:33:59, 16:56:57 y a las 16:40:28 horas, según el orden en que presentamos las mesas.

La proclamación del cierre legal del proceso de la CPR 2012 fue establecida en la Resolución N.° 1071-2012-JNE, de 16 de noviembre de 2012. En el art. 2.° de dicha resolución fue enunciada la relación de circunscripciones electorales donde se revocó a más de un tercio de las autoridades de los concejos municipales; en el art. 3.°, se presentó la lista de circunscripciones donde no se superó el tercio del número legal de miembros de los respectivos concejos

municipales; en el art. 4.°, se incluyó la relación de circunscripciones donde no se revocó a ninguna de las autoridades sometidas a consulta y que, por consiguiente, continuarían en funciones en sus respectivos concejos municipales en el período de gobierno municipal 2011-2014; y, en el art. 5° se presentó la relación de la conformación de los nuevos concejos municipales donde se había hecho efectiva la revocatoria de uno o más de sus miembros, incorporando los nombres completos de los respectivos accesitarios. Además, en el art. 6.° de la resolución en mención se solicitó al Poder Ejecutivo la convocatoria a Nuevas Elecciones Municipales (NEM) en las circunscripciones electorales detalladas en el segundo artículo de este dispositivo legal.

Notas

Notas

1 Suiza y Estados Unidos son los únicos países occidentales con una larga tradición en la introducción y aplicación de las instituciones de democracia directa. En Suiza, el referéndum y la iniciativa legislativa son mecanismos reconocidos y utilizados desde el siglo XIX; mientras que en Estados Unidos, la revocatoria —o *recall*— tiene sus orígenes en los siglos XVIII y XIX.

2 Excepto el caso de Uruguay, cuya Constitución regula algunos mecanismos de democracia directa desde 1919.

3 La tercera ola democratizadora se refiere, según Samuel Huntington (1994), a un renovado movimiento mundial hacia los gobiernos democráticos, el cual se habría iniciado desde el golpe de Estado contra el gobierno de Marcello Caetano en Portugal en 1974.

4 Véase además García (2009), Prud'Homme (1997), Thibaut (1998).

5 A diferencia de la revocatoria, que se aplica a autoridades surgidas por voto popular, la remoción es el derecho de control aplicable a las autoridades designadas por el gobierno central o regional en una determinada jurisdicción regional, departamental, provincial o distrital. Este derecho no es aplicable a los jefes políticos militares designados en las zonas declaradas en estado de emergencia, según lo establece el art. 28.° de la LDPCC, Ley N.° 26300.

6 El derecho de revocatoria también puede aplicarse a los jueces de paz que provienen de elección popular, según lo establece el art. 20.° de la LDPCC.

7 El artículo en mención se refiere también a la inscripción de candidatos independientes en los procesos eleccionarios.

8 La ONPE elabora los formatos contenidos en los kits electorales que responden a diferentes procedimientos de participación e iniciativa ciudadana que señala la Constitución y las leyes. Entre ellos se distinguen, los kits para organizaciones políticas en proceso de inscripción en el ámbito nacional; los kits para representantes ante el Consejo Nacional de la Magistratura; los kits

para propuestas de conformación de regiones y los kits para la aplicación de la Ley N.° 26300. Por otra parte, según lo establece el art. 47.° de la LDPCC, Ley N.° 26300, en caso de que las iniciativas ciudadanas concluyan con el objetivo propuesto por los promotores, estos tienen el derecho de solicitar el reembolso de los gastos efectuados ante la autoridad electoral, así como para su difusión, conforme a las posibilidades presupuestarias de los recursos del JNE y en la forma que este organismo lo decida.

9 Los formatos y documentos mencionados se refieren al contenido del kit electoral de revocatorias que se ha expedido en 2012. Dichos formatos y documentos han variado respecto a procesos anteriores en función de las modificatorias de la ley y de las normas legales institucionales, de las mejoras tecnológicas (soportes electrónicos) y de la optimización de la gestión de la ONPE.

10 Los resultados de la comprobación de firmas pueden ser consultados en la base de datos administrada por RENIEC en la siguiente dirección: <http://www.reniec.gob.pe/Adherentes/jsp/proceso.jsp>. Allí se encuentra información sobre la verificación de adherentes para inscripción de organizaciones políticas (movimientos regionales y organizaciones políticas de alcance local), para acciones de inconstitucionalidad, para demarcación y organización territorial, así como para mecanismos de participación y control ciudadano, donde se ubica la revocatoria.

11 A través de sus instrumentos de gestión —como son el Plan Estratégico Sectorial Multianual (PESEM), el Plan Operativo Institucional (POI) y el Plan General de Elecciones (POE)—, la ONPE proyecta y planifica con la anticipación necesaria los procesos electorales y de consulta calendarizados y no-calendarizados en un determinado período o año conforme a la Constitución y las leyes.

12 Antes de la modificatoria de la Ley N.° 29313, publicada en enero de 2009, el texto original del art. 23.° de la LDPCC, Ley N.° 26300 de 1994, señalaba que: «La revocatoria se produce con la votación aprobatoria de la mitad más uno de los electores. En caso contrario la autoridad sobre la cual se consulta la revocatoria se mantiene en el cargo sin posibilidad de que se admita una nueva petición hasta después de dos años de realizada la consulta».

13 Este contenido de la ley es el que se mantiene en la actualidad. El artículo modificado añadía, además, que de no producirse la revocatoria por la medida expuesta, la autoridad se mantendría en el cargo sin posibilidad de que se admita nueva petición hasta después de dos (2) años de realizada la consulta. Esta última parte del texto fue eliminada posteriormente con la última modificatoria realizada por la Ley N.° 29313, publicada el 7 de enero de 2009.

14 Según el art. 118.° de la Constitución, el Ejecutivo es el responsable de convocar a elecciones.

15 Véase además la nota de prensa «Consulta Popular de Revocatoria de setiembre será la octava en la historia electoral, informa la ONPE», de 3 de enero de 2012.

16 Para obtener la relación de las ventas de kits electorales de revocatoria realizadas entre 1996 y 1997, y en el año 2000, se revisaron los repositorios del Archivo Central de la ONPE, ubicado en la Av. Industrial N.° 3113 en el distrito de Independencia. La información relativa a los años siguientes (2001-2009), fue proporcionada por la Jefatura del Área de Atención al Ciudadano y Trámite Documentario (JAACTD) de la Secretaria General de la ONPE.

17 Desde el año 2002, se pusieron en marcha los procesos de descentralización del Estado y de formación de regiones. Para ello se aplicaron la reforma constitucional dada por la Ley N.° 27680, publicada el 7 de marzo de 2002, y otras leyes conexas como la Ley de elecciones regionales, Ley N.° 27683, de 15 de marzo de 2002; y la Ley de bases de la descentralización, Ley N.° 27783, de 20 de julio de 2002.

18 En esta coyuntura hubo dos cambios de fecha para la primera consulta correspondiente al período 1999-2002. La convocatoria a CPR se realizó mediante las Resoluciones N.° 1237-2000-JNE, N.° 1263-2000-JNE y N.° 1295-2000-JNE, en las que se fijó como día central el domingo 17 de diciembre de 2000. Esta fecha no procedió debido a la

crisis del gobierno central. Una vez ejecutadas las elecciones generales de 2001, el JNE emitió la Resolución N.° 506-2001-JNE, donde estableció como nueva fecha de consulta el día 11 de noviembre de 2001. Finalmente, la CPR fue reprogramada para el 25 de noviembre de 2001 en la Resolución N.° 662-2001-JNE. Este último cambio respondió a la necesidad de disponer de tiempo para los plazos de instalación, en forma secuencial, de los jurados electorales especiales y de las oficinas descentralizadas de procesos electorales, así como de la aprobación del padrón electoral y el sorteo de miembros de mesa.

19 Además se encontraba registrado el distrito de Santo Domingo de Capillas en la provincia de Huaytará, en la región Huancavelica. No obstante, por medio de la Resolución 150-2004-JNE, la CPR en este distrito fue cancelada debido a que se declaró la vacancia de la única autoridad que estaba sometida a consulta.

20 Nos referimos a las autoridades que fueron electas en los procesos de Elecciones Municipales Complementarias de 3 de julio de 2011 y en las Elecciones Municipales del 20 de noviembre de 2011, e inclusive a las Elecciones Municipales Complementarias en el distrito de Huacachi (Huari, Áncash) de 1 de julio de 2012.

21 Véase la nota de prensa: «ONPE inició la venta del kit electoral para la consulta popular de revocatoria», de 2 de enero de 2012.

22 Véase además la nota de prensa: «Adquieren 253 kits electorales en la ONPE para consulta popular de revocatoria de 2012», de 3 de enero de 2012, donde se detalla el primer día de venta de kits electorales.

23 Respecto del área de residencia urbana y rural, tomamos como referencia los porcentajes (valores relativos) producidos por los censos nacionales 2007, XI de Población y VI de Vivienda; los cuales pueden ser consultados en el «Sistema de consulta de principales indicadores demográficos, sociales y económicos» administrado por el INEI. Los valores absolutos han sido tomados del resumen del padrón electoral de las ERM 2010, elaborado por la GSIE sobre la base de la información de los censos 2007. Sobre este último aspecto, se ha considerado que un distrito es urbano o rural si más del cincuenta por ciento (50%) de su población habita en alguna de esas áreas de residencia.

24 De acuerdo con el resumen ejecutivo del Mapa de Pobreza Provincial y Distrital 2009 elaborado por el INEI con apoyo del Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), para la proyección de los niveles pobreza se utilizó variables de los censos nacionales de población y vivienda 2007, de la Encuesta Nacional de Hogares 2009 y de otros censos o informes (INEI-UNFPA 2010: 9). La proyección, que siguió además el enfoque de pobreza monetaria, se realizó sobre la base de una población estimada al 30 de junio de 2009.

25 Los rangos de edad, que a continuación detallamos para describir la población electoral de las circunscripciones provinciales y distritales, son subconjuntos que presentan una entrada cerrada y una salida abierta. Por ejemplo, si tenemos los subconjuntos [18-19]; [20-24]; [25-29]; etc.; el primer subconjunto comprende a los electores de dieciocho años a más hasta los electores mayores de diecinueve pero menores de veinte años; mientras que el segundo subconjunto abarca a los electores desde los veinte años cumplidos hasta los mayores de veinticuatro pero menores que veinticinco, y así sucesivamente.

26 De acuerdo con el INEI, la línea de pobreza total consiste en el valor monetario que al ser comparado con el gasto per cápita mensual del hogar, determina la condición de pobreza. Dicho valor se conforma de dos componentes: el alimentario o línea de pobreza extrema y el no alimentario (INEI 2010: 19).

27 Nota de prensa N.° 180: «Según cifras del INEI, más del 36% de la población de la zona del sismo en el sur del país resultó afectada», de septiembre de 2007.

28 Conforme a la Ley de Partidos Políticos (LPP), Ley N.° 28094 y a la Ley N.° 29490, los partidos políticos tienen un ámbito de competencia política nacional; mientras que los movimientos regionales tienen competencia exclusivamente subnacional, de ahí que solo pueden participan en

procesos de elecciones regionales y municipales. Por su parte, las organizaciones de alcance local son de carácter temporal, es decir que su existencia se encuentra delimitada a una campaña o proceso electoral, y tienen competencia exclusiva en el ámbito provincial o distrital donde se forman.

29 Los valores absolutos han sido tomados del resumen del padrón electoral de las ERM 2010, elaborado por la GSIE sobre la base de la información de los censos de población y vivienda 2007.

30 Se trató de los distritos de Leoncio Prado (Lucanas, Ayacucho); San Andrés de Cutervo (Cutervo, Cajamarca); San José del Alto (Jaén, Cajamarca); Codo del Pozuzo (Huánuco, Puerto Inca); Tate (Ica, Ica); Paranday (Otuzco, La Libertad); Pacarán (Cañete, Lima provincias) y Frías (Ayabaca, Piura).

31 En la ley electoral peruana no se explicita que los promotores de la revocatoria en el proceso de recolección de firmas o en el período de campaña a favor de la revocatoria deban declarar sus aportes, ingresos o gastos, en ambos períodos. Igualmente no precisa que los alcaldes o los financistas de la campaña de oposición a la revocatoria de una o más autoridades deban presentar sus informes financieros.

32 La GIEE además desarrolla estudios y actividades académicas en materia electoral y brinda apoyo y asistencia técnica electoral a organizaciones políticas, instituciones públicas y de la sociedad civil. Estas actividades competen a la Subgerencia de Información e Investigación Electoral (SGIIE) y a la Subgerencia de Asistencia Técnica Electoral (SGAT). Véanse los art. 50.° y 51.° del ROF 2010 de la ONPE.

33 Acerca de la conformación de los JEE para el proceso de la CPR 2012, véanse la Resolución N.° 0619-2012-JNE y la Resolución N.° 0691-2012-JNE.

34 Entrevista al jefe de la ODPE Huánuco por Carlota Casalino, en Huánuco, el 22 de septiembre de 2012.

35 Además, la GGE es responsable de la verificación de firmas para la inscripción de partidos políticos, para la inscripción de candidatos para la elección de consejeros del Consejo Nacional de la Magistratura por los miembros de los colegios profesionales del país, y para los referendos relativos a la conformación y creación de regiones, entre otras que disponga la ley. Véanse los artículos 43.° y 45.° del ROF 2010 de la ONPE.

36 Véase la nota de prensa: «Exitosa aplicación del voto electrónico en el distrito de Pacarán», de 30 de septiembre de 2012.

37 Diversos incidentes de hostigamiento y amenazas contra el personal de la ONPE en el distrito de Tournavista se registraron también en la entrevista realizada al jefe de la ODPE Huánuco por Carlota Casalino, el 22 de septiembre de 2012.

38 Los casos de retención de DNI se presentaron en los distritos de Llapa (San Miguel, Cajamarca) y de Codo del Pozuzo (Puerto Inca, Huánuco). Sobre este último caso se tiene referencia de una denuncia realizada por la retención de aproximadamente 500 DNI por parte de una autoridad en consulta. El hecho habría estado en investigación por parte de las autoridades competentes. Entrevista al jefe de la ODPE Huánuco por Carlota Casalino, realizada en Huánuco, el 22 de septiembre de 2012.

39 Fuente: prensa regional. Disponible en <http://www.invierteenhuaraz.com.pe/prensa/regionales/58-regionales/6844-denuncian-al-alcalde-de-amashca-en-carhuaz-por-retener-documentos-a-ciudadanos->.

40 Entrevista al asistente de actividades administrativas de GOECOR, asignado a la ODPE Huaraz, por Kristel Ávila en Lima, el 11 de octubre de 2012.

41 Nota «Sobre revocatoria en Yauyos: una vez mas golondrinos decidieron en contra de pueblos yauyinos». Disponible en: <http://www.puntodeencuentro.com.pe/index.php?option=com_content&view=article&id=6224:sobre-revocatoria-en-yauyos-una-vez-mas-golondrinos-decidieron-en-contra-de-pueblos-yauyinos&catid=47:noticias-regionales&Itemid=111>.

42 Véanse las notas de prensa: «Centros de cómputo de la ONPE procesaron el 100% de actas provinciales» y «ONPE publica avance de resultados de la CPR 2012», de 1 de octubre de 2012.

43 Véase la nota de prensa: «ONPE escanea todas las actas electorales como medida de transparencia», de 3 de octubre de 2012.

44 Véase la nota de prensa: «ONPE procesa el cien por ciento de las actas electorales», de 4 de octubre de 2012.

Información consultada

Información consultada

Información normativa

Constitución Política del Perú de 1993.

Ley N.° 26300, Ley de derechos de participación y control ciudadanos, 1994.

Ley N.° 26487, Ley orgánica de la ONPE, 1995.

Ley N.° 26859, Ley orgánica de elecciones, 1997.

Ley N.° 27683, Ley de elecciones regionales, 2002.

Ley N.° 27972, Ley orgánica de municipalidades, 2003.

Ley N.° 28480, Ley de reforma de los artículos 31.° y 34.° de la Constitución Política del Perú de 1993, 2005.

Ley N.° 29313, Ley que modifica la Ley LDPCC, Ley N.° 26300, 2009.

Información institucional

Jurado Nacional de Elecciones – JNE

Resolución N.° 0561-2012-JNE de 31 de mayo de 2012, Convoca al proceso de CPR 2012.

Resolución N.° 0810-A-2012-JNE de 7 de septiembre de 2012, Dejar sin efecto la convocatoria a CPR 2012 del mandato de autoridades municipales, respecto de diversos ciudadanos.

Resolución N.° 0619-2012-JNE de 25 de junio de 2012, Propuesta de los lugares en los que debía instalarse los Jurados Electorales Especiales.

Resolución N.° 00001-JEE-Cañete-Rev-2012, de 3 de octubre de 2012, Declara la nulidad del proceso de la CPR 2012 en el distrito de Tanta (Yauyos, Lima provincias).

Resolución N.° 0919-2012-JNE de 15 de octubre de 2012, Declara la nulidad del proceso de la CPR 2012 en el distrito de Amashca (Carhuaz, Áncash).

Oficina Nacional de Procesos Electorales – ONPE

Memorándum N.° 0632-2012-GSIE/ONPE, Información sobre el padrón electoral para la CPR 2012, 10 de agosto del 2012.

Memorándum N.° 308-2012-SG/ONPE, Información sobre la venta de Kits Electorales para la CPR 2012, 17 de agosto de 2012.

Informe N.° 528-2012-OL-OGA/ONPE, Información sobre personal permanente y temporal contratado, 03 de septiembre de 2012.

Memorándum N.° 0743-2012-GSIE/ONPE, Información sobre miembros de mesa sorteados, 10 de septiembre de 2012.

Memorándum N.° 1127-2012-GOECOR/ONPE, Información sobre ODPE, número de mesas, locales y electores, 11 de septiembre de 2012.

Memorándum N.° 370-2012-SG/ONPE, Información sobre la venta histórica de kits electorales de revocatoria, 20 de septiembre de 2012.

Memorándum N.° 08100-2012-GSIE/ONPE, Información sobre VEP para la sistematización de la CPR 2012, 21 de septiembre de 2012.

Informe N.° 154-2012-JNVC-SGEE-GIEE/ONPE, Información sobre materiales de educación producidos y distribuidos por la AEE, 25 de septiembre de 2012.

Bibliografía

Altman, David

2005 «Democracia directa en el continente americano: ¿autolegitimación gubernamental o censura ciudadana?». *Política y Gobierno*, México D. F., volumen XII, número 2, pp. 203-232. Consulta: 3 de agosto 2012. <http://www.politicaygobierno.cide.edu/num_anteriores/Vol_XII_N2_2005/02ALTMAN.pdf>.

2011 *Democracy Worldwide*. Nueva York: Cambridge Press.

Bobbio, Norberto

2008 *El futuro de la democracia*. México, D. F.: Fondo de Cultura Económica.

García Chourio, José

2009 «Instituciones de democracia directa: ampliando la receptividad estatal y el control ciudadano sobre los gobiernos». Estudios Políticos, 35, Instituto de *Estudios Políticos*, Universidad de Antioquia, pp. 181-208. Consulta: 24 noviembre de 2012. <http://www.scielo.org.co/pdf/espo/n35/n35a9.pdf>.

Huntington, Samuel

1994 *La tercera ola*: la democratización a finales del siglo XX. Buenos Aires: Paidós.

Held, David

2002 *Teoría de la democracia*. Madrid: Alianza Editorial.

INEI – UNFPA

2010 *Mapa de la pobreza provincial y distrital: Enfoque de la pobreza monetaria*. Consulta: 10 de septiembre de 2012. <http://www.unfpa.org.pe/publicaciones/publicacionesperu/INEI-Mapa-Pobreza-2009.pdf>.

Lissidini, Alicia

2011 *Democracia Directa en Latinoamérica: entre la delegación y la participación*. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.

Lösche, Peter

2006 «Democracia Directa». En Nohlen & Schultze 2006: 343-344.

Nohlen, Dieter

2006a «Democracia Participativa». En Nohlen & Schultze 2006: 348-349.

2006b «Democracia Representativa». En Nohlen & Schultze 2006: 351.

Nohlen, Dieter & Rainer-Olaf Schultze

2006 *Diccionario de ciencia política: teorías, métodos, concepto*, 2 tomos. México D. F.: Porrúa, El Colegio de Veracruz.

ONPE

2002 *Perú: CPR 2001*. Lima: Serie Informe de resultados, ONPE.

2006 *Perú: CPR 2005 y EMC 2005*. Lima: Serie Informe de resultados, ONPE.

2009 *Perú: CPR 2008*. Lima: Serie Informe de resultados, ONPE.

2010a *Perú: CPR 2009 y NEM 2009*. Lima: Serie Informe de resultados, ONPE.

2010b *Revocatorias*. Lima: Serie Reporte de procesos y consultas N.° 1, ONPE.

Prud'homme, Jean François

1997 «Consulta popular y democracia directa». *Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática. Instituto Federal Electoral*. México. N.° 15, pp. 7-55.

Schultze, Rainer-Olaf

2006a «Democracia». En Nohlen & Schultze 2006: 335-338.

2006b «Democracia Plebiscitaria». En Nohlen & Schultze 2006: 349-350.

Thibaut, Bernhard

1998 «Instituciones de Democracia Directa». En: Nohlen, Dieter; Sonia Picado & Daniel Zovatto (comps.) *Tratado de derecho electoral comparado de América Latina*. México D. F.: IIDH-UHICP-TEPJF-IFE-FCE.

Welp, Yanina

2009 «La democracia insuficiente». En Welp, Yanina & Uwe Serdült (coord.). *Armas de doble filo. La participación ciudadana en la encrucijada*. Buenos Aires: Prometeo, pp. 17-44.

Zilla, Claudia

2006 «Gobernabilidad y participación». En Nohlen & Schultze 2006: 650-653.

Zovatto, Daniel

2005 «La participación electoral en la región andina» En Sample, Kristen & Daniel Zovatto (eds.). *Democracia en la región andina. Los telones de fondo*. Lima: International Institute for Democracy and Electoral Assistance, pp. 185-212.

2010 «Las instituciones de la Democracia directa a nivel Nacional en América Latina: Un Balance Comparado, 1978-2010». *Revista de Sociología*, N.° 24, pp. 87-124. Consulta: 3 de agosto 2012. <http://www.resvistas.uchile.cl/index.pdf/RDS/article/viewFile/14408/14718>.

Se terminó de imprimir en los talleres gráficos de
Tarea Asociación Gráfica Educativa
Pasaje María Auxiliadora 156 - Breña
tareagrafica@tareagrafica.com
www.tareagrafica.com
Teléf: 332-3229 Fax: 424-1582

OFICINA NACIONAL DE PROCESOS ELECTORALES

Jr. Washington 1894 - Lima 1, Perú
Tel. 0051- 417-0630
publicaciones@onpe.gob.pe
www.onpe.gob.pe

ONPEoficial
@onpeprensa

Reporte de Procesos y Consultas
N.°7
ISBN: 978-9972-695-54-4