



INFORMATIVO ELECTORAL

Elecciones Generales 2021



MESA N° 063117

MESA N° 063117

Presentación

La confluencia de dos fenómenos, uno sociopolítico y otro sanitario, hace de las Elecciones Generales de 2021 un caso particular en nuestra historia republicana. Estos dos eventos fueron la inestabilidad política del quinquenio anterior y la emergencia sanitaria ocasionada por la COVID-19.

El 5 de junio de 2016, Pedro Pablo Kuczynski se impuso sobre Keiko Fujimori en la segunda ronda electoral, a pesar de que la segunda obtuviera el 56% de los escaños del Congreso y el primero un escaso 14%. La diferencia significativa entre el partido de gobierno y la representación del mismo en el Congreso sumado a una oposición política constante han supuesto una creciente crisis política e institucional. Así, desde el 2016, se han presentado cuatro mociones de vacancia¹ en el Congreso, tres se han votado en el Pleno, dos presidentes han renunciado, uno ha sido vacado, un Congreso ha sido disuelto y cuatro personas han ostentado la banda presidencial. Estos sucesos han sido un obstáculo mayor para la gobernabilidad en los últimos cinco años y han generado una fuerte crispación política que se mantiene hasta la actualidad

A la descrita crisis política se le sumó también una sanitaria. El 16 de marzo de 2020, el entonces presidente Martín Vizcarra decretó un estado de emergencia a causa de la expansión de la COVID-19 en el país. A la fecha, se han contagiado más de dos millones de personas y han muerto más de 197 mil a causa de esta enfermedad.² 19.08% de las y los ciudadanos se encuentran completamente vacunados y 7.85% ha recibido una de dos dosis necesarias para completar el proceso de vacunación.³ Esta crisis sanitaria ha modificado distintas esferas de la sociedad afectando también a

los procesos electorales, la manera en que estos se ejecutan y la responsabilidad que tienen las instituciones electorales para organizar comicios seguros, libres y transparentes.

Cabe resaltar que este proceso electoral ha estado marcado por una alta fragmentación política: 20 organizaciones presentaron candidatos al Congreso y 16 al Parlamento Andino, mientras que solo 18 de estas inscribieron candidatos a la Presidencia. Dicho esto, las organizaciones políticas que no superen la valla electoral,⁴ como en procesos anteriores, perderán su inscripción.

Es en este contexto que la Gerencia de Información y Educación Electoral (GIEE) de la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) ha visto por conveniente presentar este Informativo Electoral en el que se analizan los resultados de las Elecciones Generales 2021.



1 El artículo 113 de la Constitución Política del Perú de 1993 contempla la vacancia del Presidente por motivo de "permanente incapacidad moral...declarada por el Congreso".

2 Datos obtenidos a través del repositorio de datos de la COVID-19 de la Universidad Johns Hopkins: <https://github.com/CSSEGISandData/COVID-19>.

3 Los datos sobre los procesos de vacunación provienen de Our World in Data: <https://ourworldindata.org/covid-vaccinations?country=PER>.

4 Para superar la valla, las organizaciones políticas deben obtener al menos el 5% de los votos válidos y colocar como mínimo a 7 representantes en el Congreso en más de un distrito electoral.

Elecciones durante la COVID-19

La crisis mundial sanitaria producida por la COVID-19, debido a su fácil propagación, propició que se implementasen medidas de distanciamiento social, cuarentena y otras restricciones aplicadas por los distintos gobiernos del mundo. La COVID-19 ha supuesto un reto al sistema de salud y a la gobernabilidad de cada país. Asimismo, los organismos electorales, que organizan procesos de elección tanto nacional como subnacional, no se han visto ajenos a esta crisis sanitaria ya descrita.

Es innegable que la pandemia ha afectado de manera significativa la vida democrática de diferentes países. La organización y ejecución de procesos electorales tuvo que repensarse, posponerse, o en casos más extremos, suspenderse. Un análisis provisto por IDEA Internacional demuestra, en cifras, que un número significativo de elecciones nacionales y subnacionales se han aplazado mientras que otras se han llevado a cabo en medio de la crisis sanitaria.

DESDE EL 21 DE FEBRERO DE 2020 HASTA EL 21 DE JULIO DE 2021:

- » **al menos 78 países y territorios** de todo el mundo decidieron posponer las elecciones nacionales y subnacionales debido a la COVID-19, de los cuales al menos 41 países y territorios han decidido posponer las elecciones nacionales y referendos;
- » **al menos 128 países y territorios** han decidido celebrar elecciones nacionales o subnacionales a pesar de las preocupaciones relacionadas con la COVID-19, de las cuales al menos 107 han celebrado elecciones nacionales o referéndums;
- » **al menos, 56 países y territorios** han celebrado elecciones que inicialmente se pospusieron debido a preocupaciones relacionadas con la COVID-19, de los cuales al menos 29 han celebrado elecciones nacionales o referéndums.

Fuente: IDEA Internacional

En el caso peruano, las Elecciones Generales 2021 y la Segunda Elección Presidencial 2021 se llevaron a cabo de acuerdo al calendario electoral establecido.

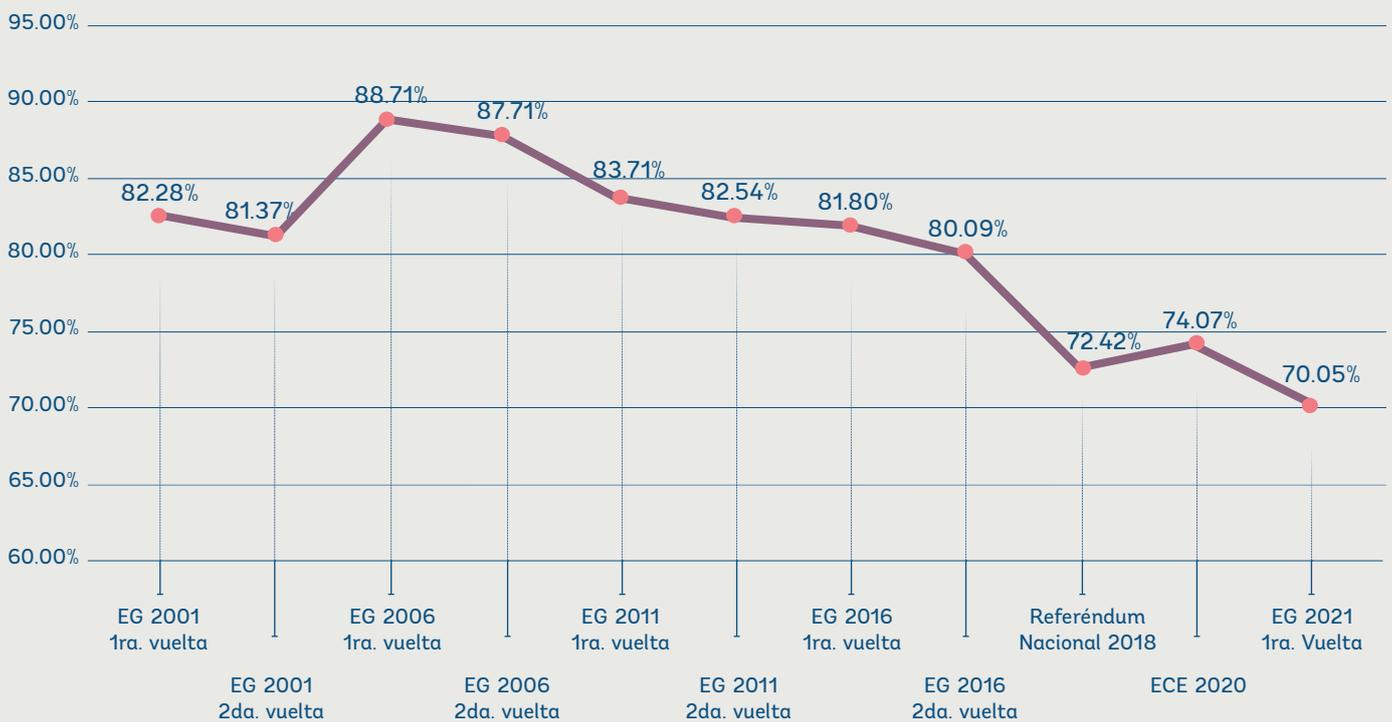
Participación electoral en las EG 2001-2021

El Perú es uno de los once países de América Latina en donde el voto es obligatorio. De acuerdo al artículo 31 de la Constitución Política de 1993, “El voto es personal, igual, libre, secreto y obligatorio hasta los setenta años. Es facultativo después de esa edad”. De esta manera, y con el objetivo de generar ciertos incentivos para su cumplimiento, la legislación electoral peruana dispone de ciertas sanciones monetarias y administrativas que se aplican en caso las y los ciudadanos no se presenten a votar o, en caso de ser sorteado, no desempeñen el rol de miembro de mesa.

A pesar de ello, la participación electoral en el Perú ha disminuido significativamente elección tras elección. En las Elecciones Generales 2021, además de esta tendencia, se sumó la crisis sanitaria mundial producida por la COVID-19. Este contexto único provocó a su vez que la participación electoral se reduzca a un punto mínimo desde el retorno de la democracia en el 2000 (70.05%). La caída de la participación electoral en este proceso es de 4.02 puntos respecto a los previos comicios. Esta disminución es la segunda más pronunciada en este decenio (Gráfico 1).

Gráfico 1

Participación electoral en las Elecciones Generales 2001-2021



Multas electorales



Elector omiso

Distrito No Pobre S/ 88.00

Distrito Pobre No Extremo S/ 44.00

Distrito Pobre Extremo S/ 22.00

Miembro de mesa omiso

S/ 220.00

Miembro de mesa y elector omiso

S/ 220.00 + multa de elector omiso según distrito

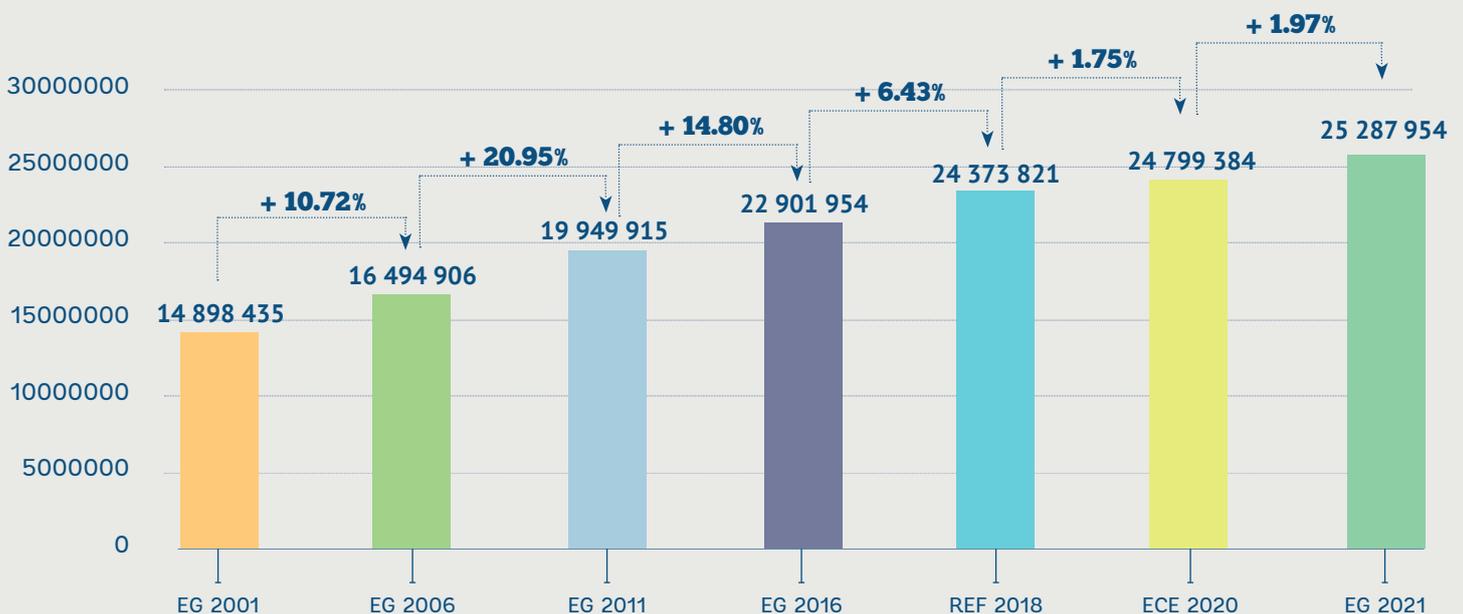
Voto obligatorio a partir de 18 años cumplimos el mismo día de la elección. Voto facultativo para los mayores de 70 años.

Padrón Electoral

El padrón electoral es la relación de ciudadanos habilitados para sufragar en una elección. Para las Elecciones Generales de 2021, y de acuerdo al procedimiento establecido en la legislación electoral, el padrón cerró el 11 de abril de 2020 e incluye a todas y todos los ciudadanos que cumplen 18 años hasta el día de la elección.

Al analizar los datos referidos al padrón electoral desde el retorno a la democracia hasta la actualidad, se evidencia un crecimiento constante elección tras elección. El número de personas que participan en los comicios ha aumentado en más de 10 millones desde las EG 2001 hasta las EG 2021.

Gráfico 2
Evolución del padrón electoral 2001-2021

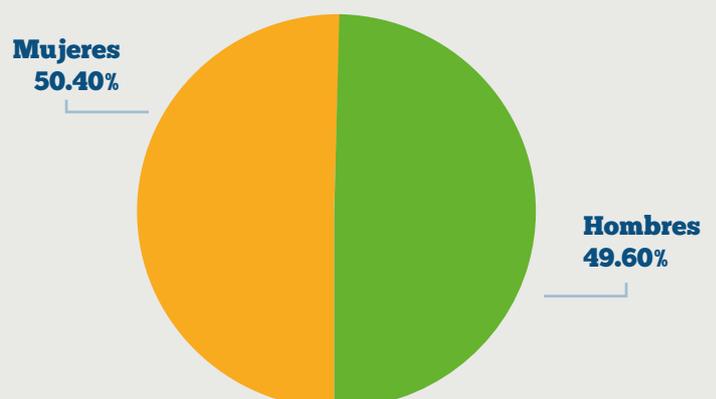


Mediante la Resolución 303-2020-JNE, el Jurado Nacional de Elecciones aprobó el padrón electoral que se compuso de un total de 25 287 954 electores y electoras residentes tanto en territorio nacional como en el extranjero. El padrón electoral empleado se caracteriza

por un mayor número de mujeres tanto en territorio nacional como en el extranjero, con una presencia significativa de un electorado joven y con educación superior (completa o incompleta).

Gráfico 3
Electores y electoras según sexo EG 2021

	Mujeres	Hombres
	12 745 409 (50.40%)	12 542 545 (49.60%)
Total	25 287 954	

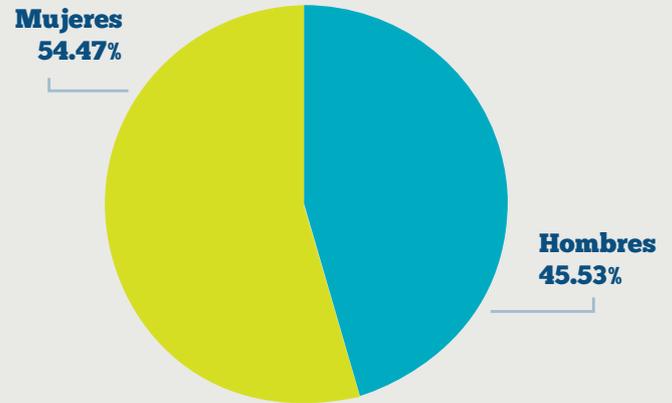


En términos generales, del total de electores y electoras, las mujeres abarcan un 50.40% del total. Al analizar el padrón electoral teniendo en consideración a solo las y los peruanos en el extranjero, se evidencia que

las diferencias en la composición del total de electores y electoras se acentúan a favor de las mujeres con un 54.47% de mujeres por sobre el 45.53% de varones.

Gráfico 4
Electores y electoras en el extranjero según sexo EG 2021

Mujeres	Hombres
543 111 (54.47%)	453 922 (45.53%)
Total	997 033

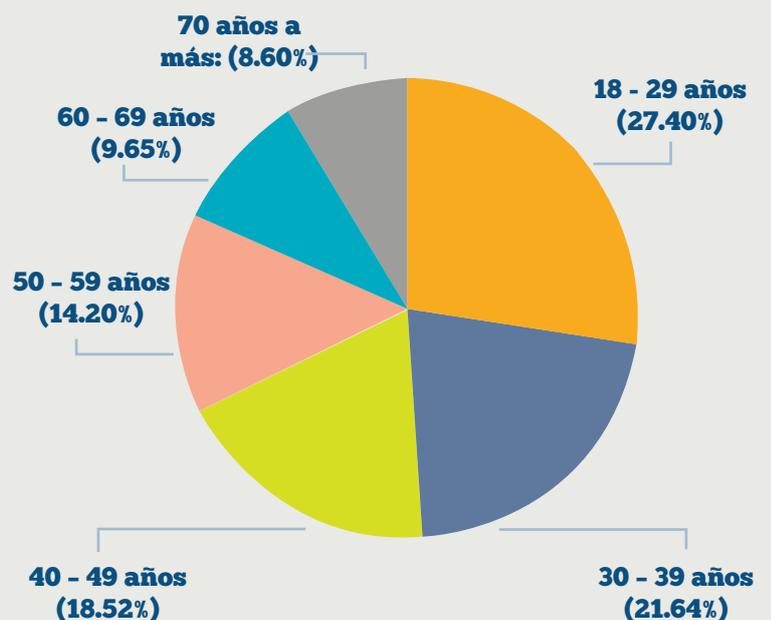


Un análisis de la edad de las y los electores para el proceso electoral de 2021 demuestra que la mayor proporción de la ciudadanía apta para votar pertenece a sectores más jóvenes. En total, los menores de 40 años

representan el 49.04% del total del padrón electoral. En contraste, las personas mayores de 60 años solo acumulan el 18.25%. Este es un patrón que se ha presentado en elecciones pasadas.

Gráfico 5
Distribución por grupos de edad EG 2021

18 - 29 años:	6 928 324 (27.40%)
30 - 39 años:	5 471 267 (21.64%)
40 - 49 años:	4 682 099 (18.52%)
50 - 59 años:	3 591 344 (14.20%)
60 - 69 años:	2 441 376 (9.65%)
70 años a más:	2 173 544 (8.60%)



En el caso del nivel de instrucción, el 63.64% de personas registran solo secundaria completa o incompleta siendo este el grado educativo más común en el electorado peruano. A esta categoría le sigue las personas que

solo poseen educación primaria (completa e incompleta) con un 20.12%. El resto de categorías no superan en ningún caso el 10% del total.

Gráfico 6

Distribución por nivel de instrucción EG 2021



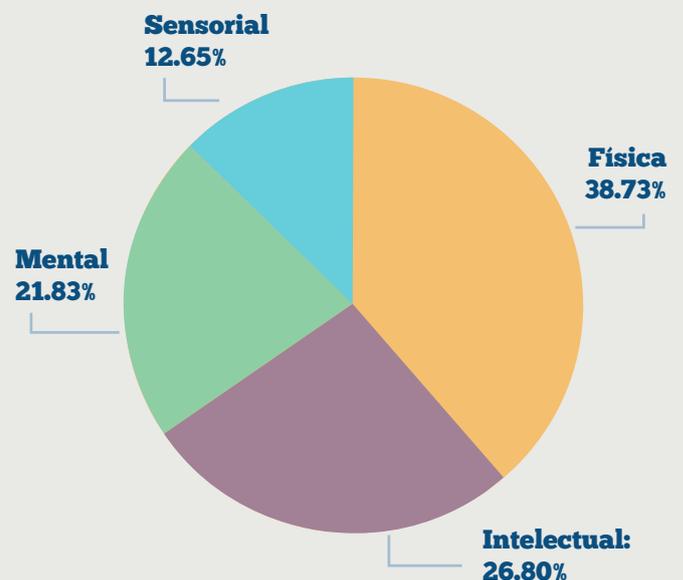
Con respecto a las y los electores que presentan algún tipo de discapacidad, solo se registran 135 156 casos que representa el 0.53% del total de personas inscritas en el padrón electoral. De estos, la mayor proporción posee

algún tipo de discapacidad física (38.73%) seguido por personas con discapacidad intelectual (26.80%), discapacidad mental (21.83%) y discapacidad sensorial (12.65%).

Gráfico 7

Electores y electoras con discapacidad EG 2021

Física:	52 349	(38.73%)
Mental:	29 510	(21.83%)
Sensorial:	17 101	(12.65%)
Intelectual:	36 226	(26.80%)
Total	135 156	(0.53% de electores/as)



Participación histórica de organizaciones políticas en las Elecciones Generales

El Perú representa uno de los casos más extremos de colapso de partidos en América Latina.⁵ Tras más de 20 años del retorno a la democracia, el proceso de descomposición partidaria se mantiene presente y se evidencia en el alto número de organizaciones que participan en los procesos electorales. A pesar de que se elevaron los requisitos de inscripción de partidos políticos, estos han tenido una pequeña reducción entre el 2006 al 2011, para luego ascender a partir de este último año. En las Elecciones Generales de 2021, 20 partidos políticos presentaron listas o candidaturas para los cargos en disputa (Presidencia y Vicepresidencias, Congreso de la República y Parlamento Andino).

Gráfico 8
Número de Organizaciones Políticas que participaron

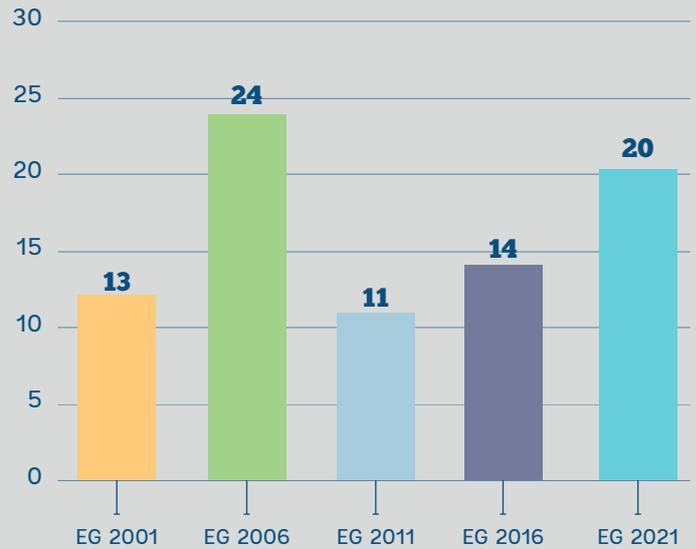


Gráfico 9
Candidaturas presentadas a las Elecciones Generales 2021



5 Levitsky, Steven y Mauricio Zavaleta. 2016. Why No Party-Building in Peru? En Steven Levitsky, James Loxtton, Brandon Van Dyck, y Jorge I. Domínguez (Eds.), *Challenges of Party-Building in Latin America* (pp. 412–439). Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/CBO9781316550564.015>

Listas y candidaturas en las Elecciones Generales 2021

Presidencia y Vicepresidencias

Una revisión histórica de las candidaturas presentadas a la Presidencia y Vicepresidencias demuestra una evidente disparidad entre varones y mujeres. Es necesario resaltar que estos cargos no se encuentran regidos por ningún tipo de acción afirmativa (cuota de género

u otras medidas) por lo que los partidos políticos no están legalmente obligados a incluir a mujeres dentro de sus listas. Esto último, sumado a la cultura social y política peruana, explica la baja participación de mujeres en estos cargos.

Tabla 1
Candidaturas a la presidencia y vicepresidencias por sexo

	PRESIDENTE		PRIMER VICEPRESIDENTE		SEGUNDO VICEPRESIDENTE		TOTAL
	Masculino	Femenino	Masculino	Femenino	Masculino	Femenino	
2001	7	1	8	0	5	3	24
2006	17	3	17	3	13	7	60
2011	8	2	8	2	6	3	29
2016	8	2	9	1	4	5	29
2021	16	2	2	16	14	2	52
TOTAL	56	10	44	22	42	20	194

En total, son 194 candidaturas presentadas a estos cargos desde el 2001 hasta el 2021; 66 candidaturas a la Presidencia, 66 a la Primera Vicepresidencia y 62 a la Segunda Vicepresidencia. En el caso de la Presidencia, en ningún proceso electoral las mujeres han superado más de 3 candidaturas que equivalen al 20% del total presentado en ese año. La primera vicepresidencia presenta el mismo patrón en los años 2001, 2006, 2011 y

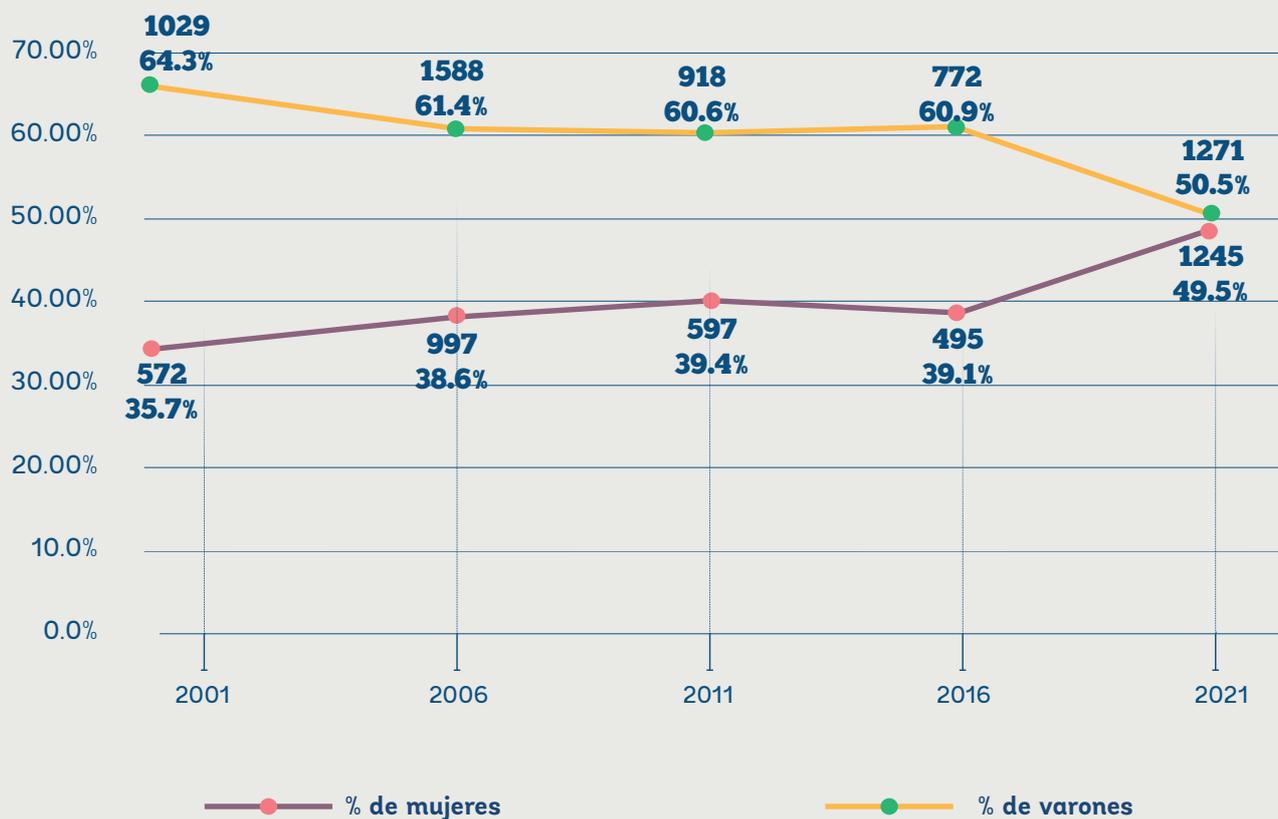
2016 con una presencia mínima de mujeres postulantes a estos cargos. Sin embargo, en el 2021 el número de mujeres aumenta dramáticamente representando el 88.9% del total. Finalmente, en el caso de la segunda vicepresidencia, el porcentaje de mujeres en estos cargos es mayor en comparación con los dos primeros cargos con un promedio de 34.8% de representación.

Congreso de la República

Por su parte, el Congreso de la República sí posee una cuota de género que ha pasado por un proceso reciente de reforma. En 1997, año en que se promulgó la Ley Orgánica de Elecciones, el artículo 116 de esta normativa especificaba un mínimo de 25% de mujeres o varones en las listas al Congreso. En diciembre del 2000, mediante la Ley N° 27387, se elevó este porcentaje al 30% de mujeres o varones. Finalmente, en el

2019, la Ley N° 30996 determinaba la implementación de una paridad progresiva con alternancia en la posición de las listas. Un año después, con la Ley N° 31030, el Congreso disponía la implementación de la paridad efectiva y alternancia en las listas al Congreso aplicándose por primera vez esta medida en las Elecciones Generales de 2021.

Gráfico 10
Candidaturas al Congreso de la República por sexo



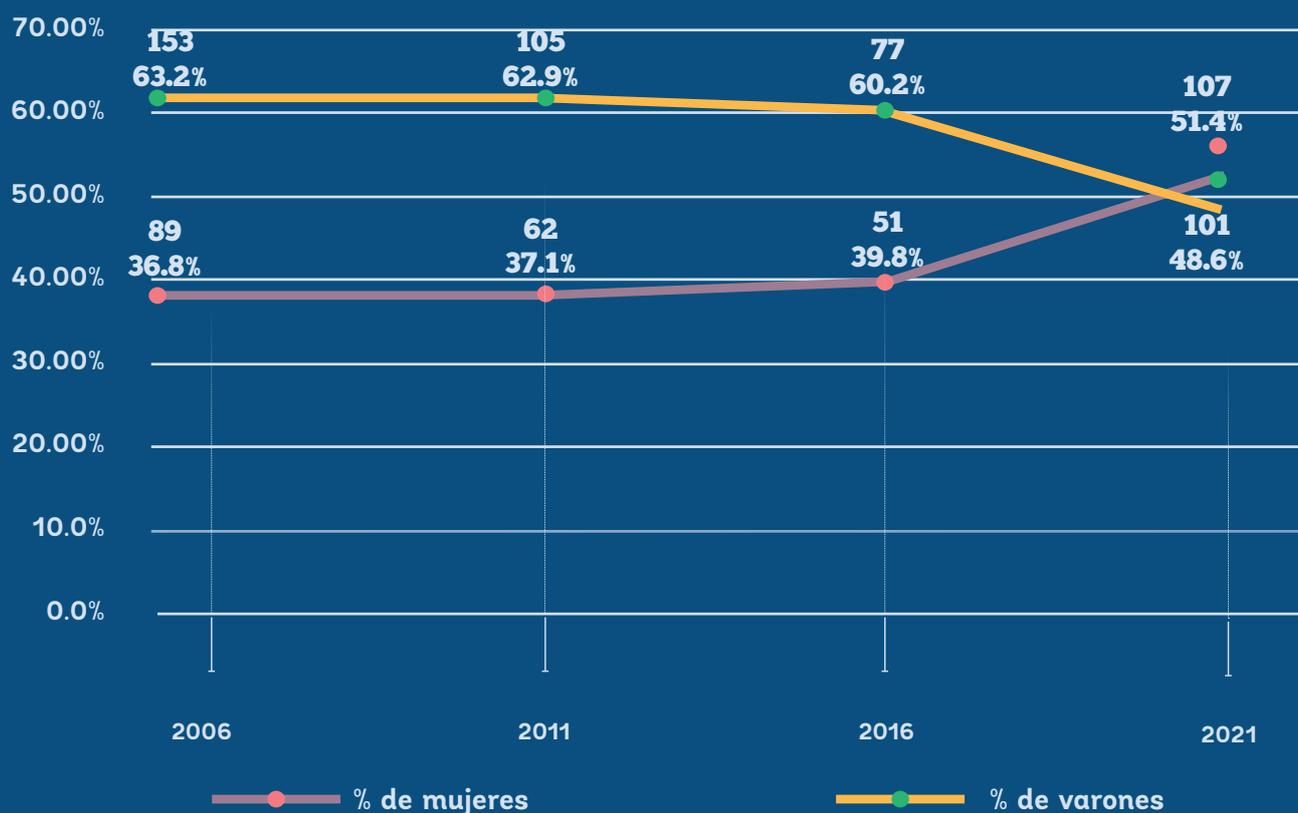
La aplicación de las medidas de acción afirmativa ha tenido un efecto inmediato en el número de candidaturas mujeres y su relación con las de sus pares varones. Las Elecciones Generales de 2001, 2006, 2011 y 2016 registraron una participación de entre 35.7% a 39.4%

de mujeres en las listas parlamentarias. Este patrón cambió en el 2021, año en el cual, tras la aprobación de la paridad y la alternancia, el número de mujeres candidatas al Congreso aumentó hasta representar el 50.5% del total.

Parlamento Andino

En el caso del Parlamento Andino, la mencionada Ley N° 31030 promulgada por el Congreso disponía también la implementación de la paridad y la alternancia para las candidaturas al Parlamento Andino.

Gráfico 11
Candidaturas al Parlamento Andino por sexo



La aplicación de esta reforma electoral en las Elecciones Generales de 2021, al igual que las candidaturas del Congreso de la República, supuso un cambio en el patrón de participación entre varones y mujeres. En los comicios de 2006, 2011 y 2016, el rango de participación

de candidatas mujeres en las listas a este cargo variaba de 36.8% a 39.8% con un patrón que evidenciaba un crecimiento constante elección tras elección. Gracias a la implementación de la paridad y alternancia, el porcentaje de mujeres aumentó hasta alcanzar el 51.4%.

Resultados Electorales

Presidencia y Vicepresidencias

Tabla 2
Resultados electorales de la fórmula presidencial EG 2021

Organizaciones políticas	Total	% válidos	% emitidos
Partido Político Nacional Perú Libre	2,724,752	18.92%	15.38%
Fuerza Popular	1,930,762	13.41%	10.90%
Renovación Popular	1,692,279	11.75%	9.55%
Avanza País - Partido de Integración Social	1,674,201	11.63%	9.45%
Acción Popular	1,306,288	9.07%	7.37%
Juntos por el Perú	1,132,577	7.87%	6.39%
Alianza Para El Progreso	867,025	6.02%	4.90%
Victoria Nacional	814,516	5.66%	4.60%
Podemos Perú	812,721	5.64%	4.59%
Partido Morado	325,608	2.26%	1.84%
Partido Popular Cristiano – PPC	286,447	1.99%	1.62%
Partido Democrático Somos Perú	240,234	1.67%	1.36%
Partido Nacionalista Peruano	230,831	1.60%	1.30%
Unión por el Perú	101,267	0.70%	0.57%
Renacimiento Unido Nacional	89,376	0.62%	0.51%
El Frente Amplio por Justicia, Vida y Libertad	65,300	0.45%	0.37%
Perú Patria Segura	55,644	0.39%	0.31%
Democracia Directa	50,802	0.35%	0.29%
Total de votos válidos	14,400,630	100.00%	81.30%
Votos en blanco	2,190,059		12.36%
Votos nulos	1,123,027		6.34%
Total de votos emitidos	17,713,716		100.00%

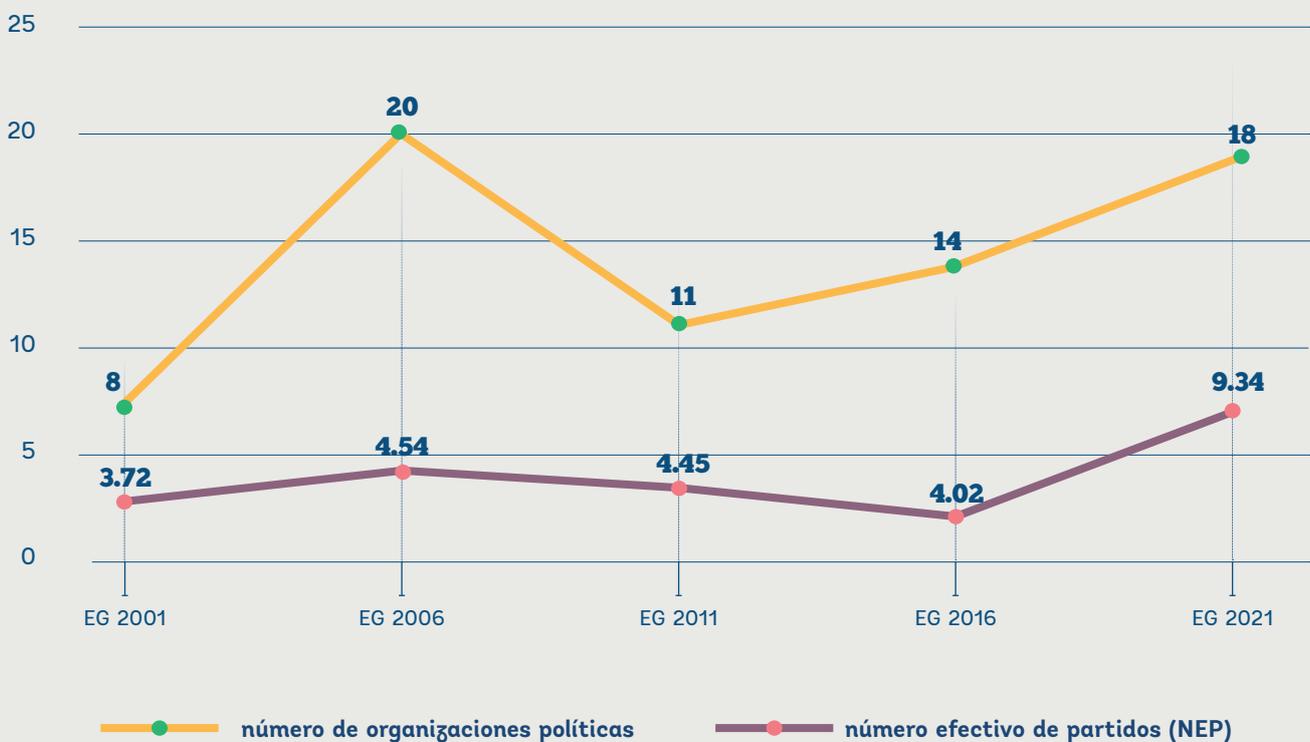
Los resultados de las Elecciones Generales demuestran una alta oferta política sumada a la baja capacidad de las organizaciones políticas de aglutinar preferencias. Con una participación electoral del 70.05% (4.02% menos que el registrado en las Elecciones Congresales Extraordinarias), ninguna de las 18 fórmulas que postularon a la Presidencia y Vicepresidencias consiguieron superar el 50% de votos válidos por lo que fue necesario una Segunda Elección Presidencial entre las dos

primeras organizaciones políticas. Es más, la mitad de las candidaturas no superan el 5% de votos válidos.

Esto demuestra, nuevamente, que el Perú representa uno de los casos más extremos de colapso de partidos en América Latina². Tras más de 20 años del retorno a la democracia, en el Perú, el proceso de descomposición partidaria se mantiene presente.

Gráfico 12

Comparativo entre el número de organizaciones políticas que presentaron una fórmula presidencial y el Número Efectivo de Partidos (NEP)



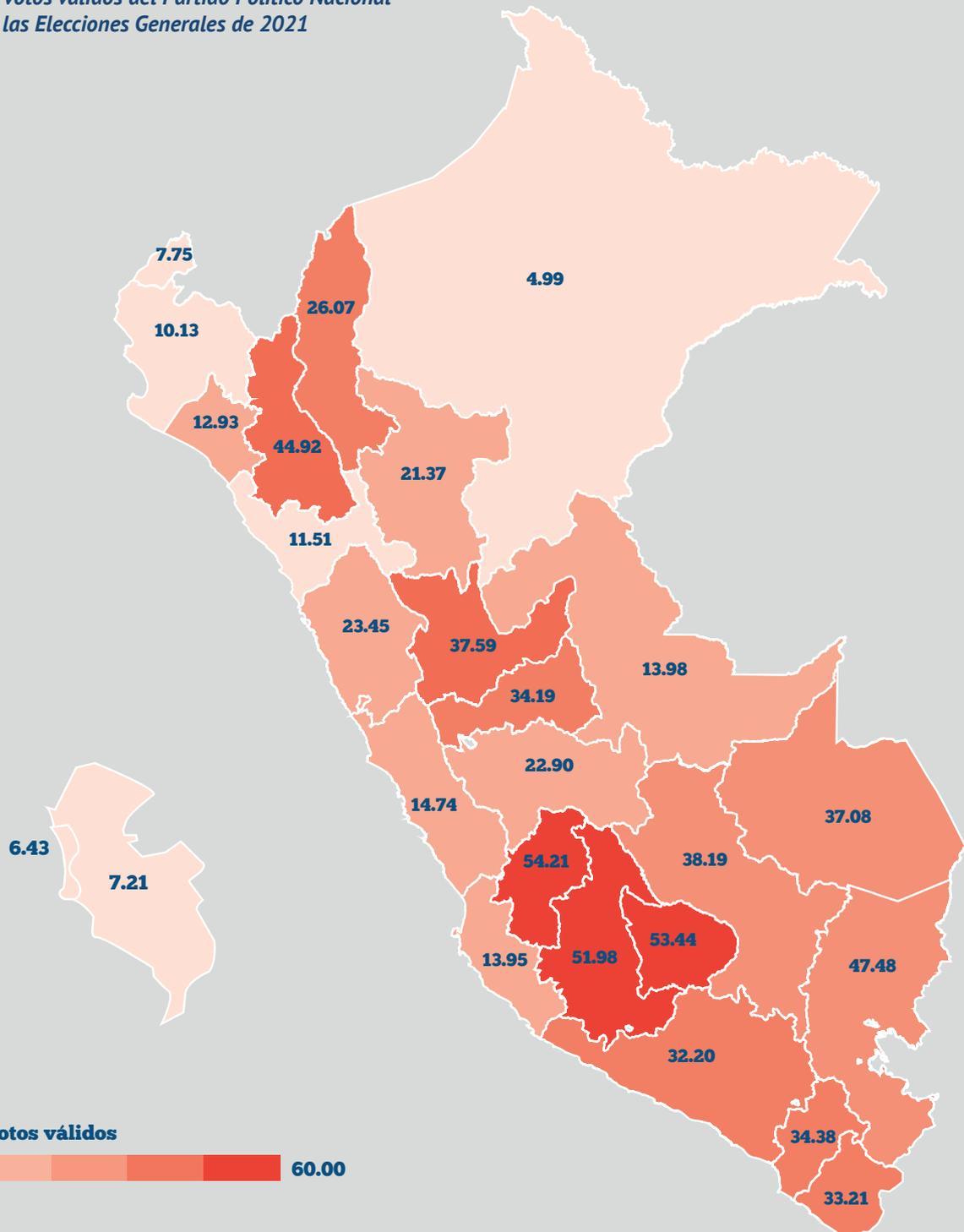
Es importante también destacar la diferencia entre el número de organizaciones que presentan su postulación y el número de partidos que tienen una relevancia en el proceso electoral. De acuerdo al NEP, en 2021 solo la mitad de organizaciones políticas consiguieron un porcentaje de votos que genera impacto sobre el fraccionamiento del sistema electoral.

Al realizar un contraste entre el número de organizaciones que presentaron una fórmula presidencial

con el número efectivo de partidos (NEP) se evidencia la alta fragmentación de las preferencias electorales en el votante peruano. A pesar de una disminución del número de participantes entre el 2006 y 2011, los procesos electorales posteriores siguen un patrón creciente. Este incremento también se demuestra en el Número Efectivo de Partidos, indicador que llega a su máximo registro en las Elecciones Generales 2021 (9.34). Es decir, el electorado peruano cuenta con una oferta excesiva de organizaciones políticas.

² Levitsky, Steven y Mauricio Zavaleta. 2016. Why No Party-Building in Peru? En Steven Levitsky, James Loxtton, Brandon Van Dyck, y Jorge I. Domínguez (Eds.), *Challenges of Party-Building in Latin America* (pp. 412–439). Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/CBO9781316550564.015>

Gráfico 13
Porcentaje de votos válidos del Partido Político Nacional Perú Libre en las Elecciones Generales de 2021



Un análisis de la votación obtenida por las dos primeras fuerzas políticas con el mayor porcentaje de votos válidos, el Partido Político Nacional Perú Libre y Fuerza Popular, muestra ciertas diferencias en el apoyo electoral recibido por cada una.

El Partido Político Nacional Perú Libre, con Pedro Castillo como candidato a la presidencia, obtuvo el 18.9% de los votos válidos emitidos en estas Elecciones

Generales. La circunscripción en que esta organización obtuvo el mayor número de votos válidos fue Huancavelica con un total del 54.2%. Adicionalmente, obtuvo más del 40% de los votos válidos en otros cuatro distritos electorales: Apurímac (53.4%), Ayacucho (52.0%), Cajamarca (44.9%) y Puno (47.5%). El mejor desempeño electoral de este partido se produjo en el sur del país. Mientras que, la circunscripción en la que obtuvo el menor porcentaje de votos válidos fue Loreto con un 5.0%.

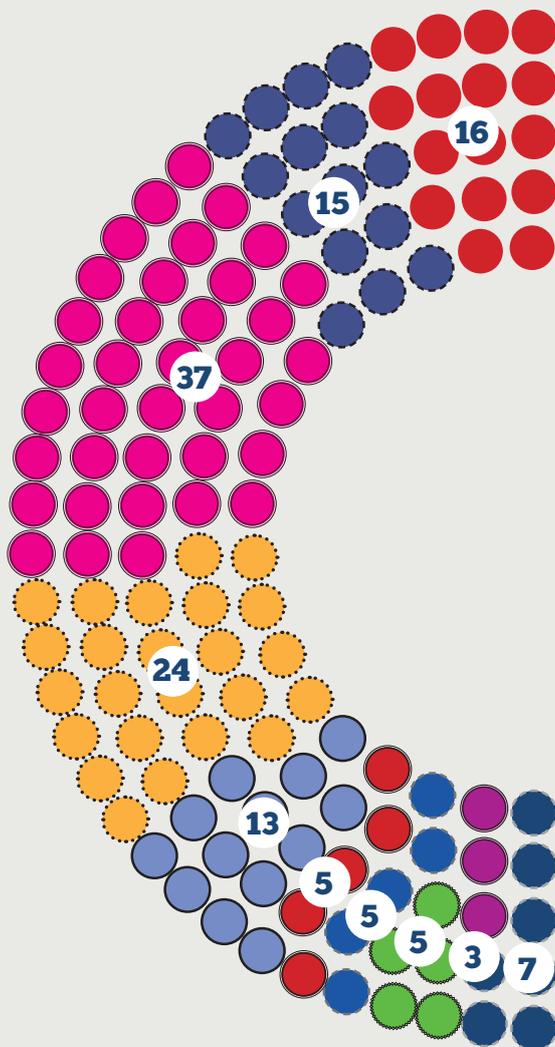
Congreso de la República

Los 130 escaños del Congreso peruano, tras los resultados de las Elecciones Generales de 2021, se distribuyeron entre 10 partidos políticos. De esta manera, Perú Libre obtuvo la primera mayoría con 37 escaños (28.46%) seguido por Fuerza Popular con 24 (18.46%). Asimismo, la composición del Congreso también

demuestra la efectividad de la reforma electoral vinculada a la paridad y alternancia de candidatos y candidatas en las listas congresales. Gracias a esta medida, el Congreso de 2021-2026 tendrá la participación histórica de 49 mujeres (37.69%).

Gráfico 15

Número de partidos en el Congreso



Sexo

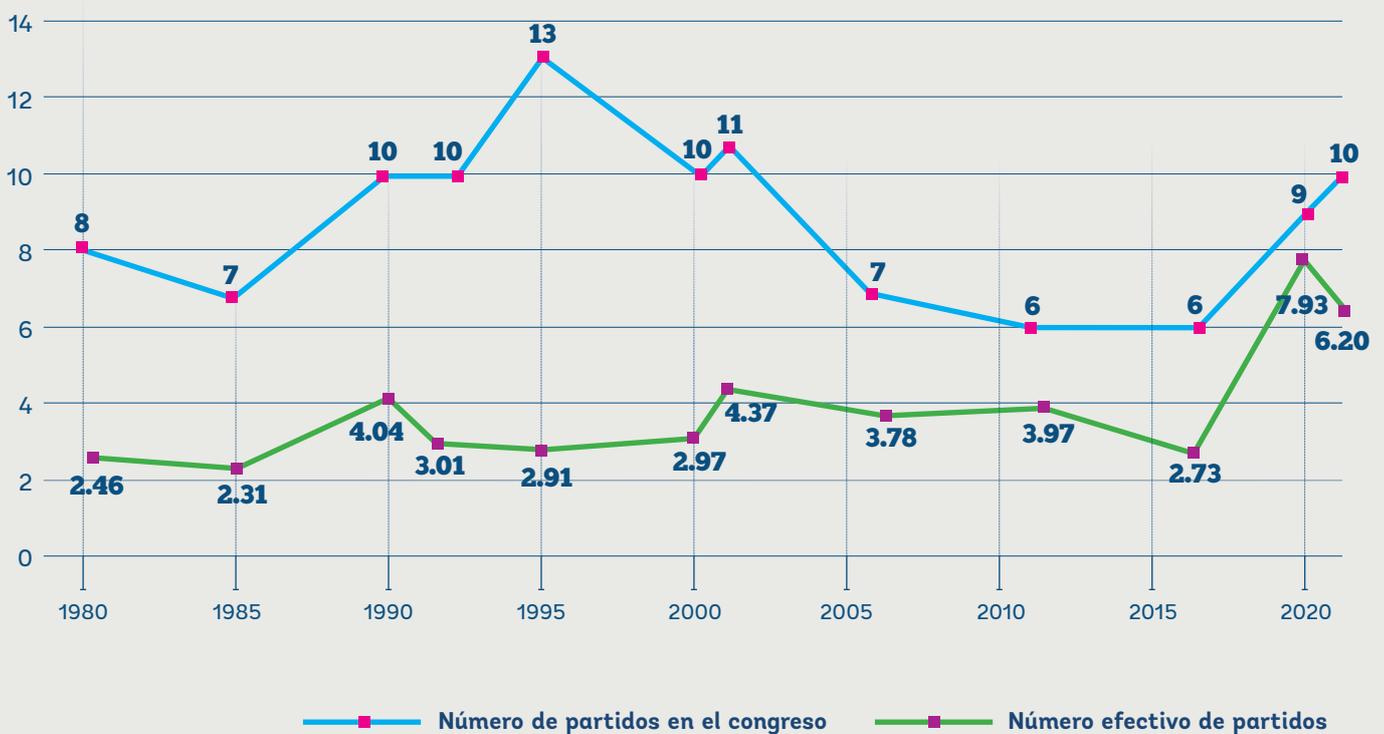
	Número de escaños	Porcentaje
 Mujeres	49	(37.69%)
 Hombres	81	(62.31%)

Un análisis del número efectivo de partidos en el Congreso peruano demuestra, al igual que los resultados presidenciales, una alta fragmentación del voto. Si bien el número de partidos que integraban el Congreso alcanzó su pico máximo durante la etapa fujimorista, tras el retorno de la democracia a inicios del siglo XXI, el número efectivo de partidos se mantuvo entre 2 y 4.

Sin embargo, el cierre del Congreso en el 2019 y las Elecciones Congresales Extraordinarias de 2020 produjeron un salto de 5.2 puntos en el Número Efectivo de Partidos entre este año y el 2016. En este aspecto, los resultados de las Elecciones Generales de 2021 evidencian un mayor número de partidos en el Congreso y un número efectivo de partidos significativo (6.20).

Gráfico 16

Número de partidos en el Congreso y Número Efectivo de Partidos. Perú (1980-2021)



Parlamento Andino

Para esta elección, el total de votos válidos alcanzó los 10 579 294 que se distribuyó entre los 16 partidos políticos que presentaron candidaturas. En términos generales, el partido Perú Libre obtuvo la mayoría de votos con un 16.21%, seguido por Fuerza Popular con un 11.85%. A estos dos le siguen Renovación Popular con un 10.38%, Acción Popular con 9.13% y Avanza País con 8.72%. Debido a la alta fragmentación, los cinco representantes al Parlamento Andino se distribuyeron entre los citados partidos.

Partido Político	Número de Representantes al Parlamento Andino
Perú Libre	1
Fuerza Popular	1
Renovación Popular	1
Acción Popular	1
Avanza País	1



8 INFORMATIVO ELECTORAL

MESA No
063117



OFICINA NACIONAL DE PROCESOS ELECTORALES

Jirón Washington 1894 - Lima 1, Perú
Teléfono 417-0630
publicaciones@onpe.gob.pe
www.onpe.gob.pe

Informativo Electoral 8 Año 3 N° 8, julio de 2021. Editado por la Oficina Nacional de Procesos Electorales, Jirón Washington 1894 Cercado de Lima. Publicado en julio 2021. Gerencia de Información y Educación Electoral. Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú 2019- 14970.