



# Trayectorias políticas en el Congreso peruano 2001-2021

MILAGROS CAMPOS RAMOS

<milagros.campos@puccp.pe>  
Pontificia Universidad Católica del Perú  
Lima, Perú  
ORCID: 0000-0001-9711-3818

KATHERINE ZEGARRA DIAZ

<Katherine.zegarra@puccp.edu.pe>  
Pontificia Universidad Católica del Perú  
Lima, Perú  
ORCID: 0000-0002-8121-2122

[Resumen] Las trayectorias políticas parlamentarias en el Perú son en su mayoría cortas. A excepción de Acción Popular y el fujimorismo, los partidos políticos carecen de una representación política continua en el Congreso peruano. Este artículo analiza las difíciles condiciones en las que se construyeron las carreras políticas parlamentarias entre 2001 y 2021, en un contexto de debilidad de los partidos políticos, la alta volatilidad electoral, la crisis de representación y la corta vigencia de la prohibición de la reelección parlamentaria inmediata. Algunas carreras se forjaron mediante el cambio de partido de una elección a otra para acceder a opciones con mayores posibilidades de obtener escaños.

[Palabras clave] Carreras políticas, Congreso, reglas electorales.

[Title] Political trajectories in the Peruvian Congress 2001-2021

[Abstract] Parliamentary political careers in Peru are generally short. Apart from Acción Popular, and Fujimori's party, political parties lack continuous representation in the Peruvian Congress. This article examines the challenging conditions for parliamentary political careers between 2001 and 2021, in a context of weak political parties and high electoral volatility, a representation crisis, and the brief enforcement of the ban on immediate parliamentary re-election. Some careers were shaped by switching parties from one election to another, to seek better chances of securing seats.

[Keywords] Political careers, Parliament, electoral rules.

[Recibido] 29/08/24 y [Aceptado] 28/10/24

CAMPOS RAMOS, Milagros y Katherine ZEGARRA DIAZ. 2024. "Trayectorias políticas en el Congreso peruano 2001-2021". *Elecciones* (julio-diciembre), 23(28): 287-320.

DOI: 10.53557/Elecciones.2024.v23n28.09

## 1. INTRODUCCIÓN

La democracia peruana ha sido descrita como una democracia sin partidos (TANAKA 2005) luego de su colapso en los noventa (TUESTA SOLDEVILLA *ET AL.* 2019). Entre 2001 y 2021 se eligieron seis congresos y 32 partidos políticos lograron representación parlamentaria, aunque solo tres de ellos mantuvieron representación continua durante este periodo. El desgaste de los partidos en el Congreso y su incapacidad para mantener a sus miembros causaron una alta volatilidad electoral. La permanente renovación de partidos políticos provocó que algunos políticos encontraran en el transfuguismo electoral una vía para asegurar su reelección, lo que resultó en carreras políticas mayormente cortas (TANAKA Y BARRENECHEA 2011, 2) en un contexto de crisis políticas crecientes (CAMPOS RAMOS 2023; BARRENECHEA Y ENCINAS 2022, 10; JARAMILLO 2021).

Entre 2016 y 2021, el Perú tuvo cuatro presidentes, dos congresos y diez gabinetes. La crisis política estuvo acompañada de una crisis de representación. En el 2018, el Ejecutivo propuso prohibir la reelección parlamentaria inmediata, en el contexto del escalamiento del conflicto entre el Poder Ejecutivo y el Legislativo. Esta reforma fue sometida a referéndum y aprobada con el 85 % de los votos. Al año siguiente, el presidente disolvió el Congreso conforme al artículo 134° de la Constitución, que lo faculta en caso de negación de confianza o censura de dos gabinetes, y convocó a elecciones parlamentarias. El Congreso complementario fue elegido para ejercer funciones durante quince meses y posteriormente vacó en el cargo al presidente.

En 2019, el informe de la Comisión de Alto Nivel para la Reforma Política identificó cuatro ejes de problemas en la política peruana: (a) partidos políticos precarios y poco representativos; (b) política vulnerable a prácticas de corrupción y con escasa rendición de cuentas; (c) deficiencias en el diseño del sistema de gobierno y gobernabilidad; y (d) limitaciones en la participación política ciudadana (TUESTA SOLDEVILLA *ET AL.* 2019, 19). Los acontecimientos descritos pueden explicarse y analizarse a partir de este diagnóstico.

El contexto de crecimiento económico durante la primera mitad del periodo estudiado no mejoró los niveles de satisfacción con la democracia. A pesar de la reducción de la pobreza y la estabilidad de los indicadores macroeconómicos, las tasas de reelección en el Congreso fueron bajas, en buena parte debido a la

alta volatilidad electoral. En la segunda mitad del periodo, el crecimiento económico se vio afectado por la crisis del 2009. La recuperación económica, sin embargo, se dio con una desaceleración. En este contexto, el escándalo Lava Jato contribuyó a la “aceleración de la crisis política” (SOSA VILLAGARCIA Y CAMACHO 2019, 46) y tuvo un “efecto demoledor sobre las principales figuras políticas” (PONCE DE LEÓN Y GARCÍA AYALA 2019, 342).

Existe un fuerte desencanto con la política y los políticos. Según el Barómetro de las Américas (BOIDI *ET AL.* 2024), el Perú muestra uno de los porcentajes más bajos de apoyo a la democracia en América Latina y el Caribe, con un 51 %. Asimismo, solo el 19 % de los peruanos y peruanas expresan satisfacción con el funcionamiento de la democracia en Perú. Por otro lado, el Latinobarómetro (2023) revela que las y los peruanos no confían en sus principales instituciones democráticas. El Congreso y el gobierno tienen 94.5 % y 90.2 % ninguna y poca confianza, respectivamente.

Este artículo presenta, en primer lugar, las características institucionales y políticas del Congreso peruano. En segundo lugar, aborda la debilidad de los partidos políticos en el Poder Legislativo, así como su volatilidad. En tercer lugar, examina la fragmentación, el transfuguismo y el quiebre de alianzas partidarias generadas en períodos electorales. En cuarto lugar, analiza las trayectorias políticas desde un enfoque de género. Finalmente, presenta los perfiles de quienes lograron construir carreras políticas en el Perú. Con ello se busca ofrecer un primer acercamiento hacia las trayectorias políticas de las y los congresistas peruanos, un tema poco abordado en la literatura, con información cuantitativa y cualitativa.

## 2. EL CONGRESO PERUANO

El Congreso se elige en la misma fecha que el presidente y por el mismo período. La simultaneidad tiende a favorecer mayorías parlamentarias afines al presidente de la República. No obstante, entre 2001 y 2021, el efecto de arrastre ha sido relativo por el *ballotage*. Mientras que el Congreso se elige en la primera vuelta, la fórmula presidencial se elige en la segunda, lo que ha generado gobiernos sin mayoría. Además, las y los congresistas electos pueden ser designados ministros de Estado. Algunas coaliciones informales, mayormente frágiles y de corta duración, recurrieron a nombrar ministros a congresistas de otros partidos con representación en el Congreso.

El Congreso peruano fue tradicionalmente bicameral, ya que nueve de las doce constituciones establecieron este tipo de estructura. Durante el siglo XX, el Congreso mantuvo el sistema bicameral, aunque su funcionamiento se interrumpió en algunas ocasiones debido a golpes de Estado. La Constitución de 1993 instauró un Congreso unicameral compuesto por 120 congresistas, elegidos por circunscripción nacional. Desde 1995, se impulsaron diversos proyectos de reforma constitucional para restablecer la bicameralidad, hasta que treinta años después, en marzo de 2024, se aprobó la reforma. Así, a partir de las elecciones de 2026, el Congreso contará con dos cámaras.

En la actualidad, el Congreso unicameral está integrado por 130 parlamentarios y parlamentarias, elegidos/as por distrito electoral múltiple, en veintisiete circunscripciones. La última corresponde a la circunscripción de las y los peruanos en el exterior, aprobada en 2020. Ese mismo año se aprobó la ley de paridad y alternancia. El sistema electoral aplica el método de cifra repartidora y establece una barrera legal del 5 %, con un sistema de doble voto preferencial opcional. En el referéndum de 2018 se aprobó la prohibición de reelección parlamentaria inmediata. Como se puede observar, estas normas han sido materia de reformas recientes en un contexto de prolongada crisis política.

Durante el período analizado, la debilidad partidaria se refleja en el Congreso mediante la alta volatilidad electoral, el transfuguismo parlamentario y la fragmentación. Hasta 2016, las alianzas electorales eran frecuentes para superar la valla electoral, lo que permitió que varios partidos integraran una misma lista en el Congreso. De esta forma, la aparente concentración inicial ya incluía una mayor cantidad de partidos en las bancadas (DARGENT Y MUÑOZ 2012, 262).

### **3. LAS TRAYECTORIAS POLÍTICAS: UNA DISCUSIÓN TEÓRICA**

La trayectoria política de las y los legisladores no depende exclusivamente de su ambición, sino también de la existencia de incentivos basados en la estructura institucional, que configura las reglas de acceso a los puestos de elección (GARCÍA MONTERO Y RODRÍGUEZ 2020). Desde el punto de vista de la ambición, Schlesinger (1966) sostiene que los parlamentarios son actores políticos orientados a maximizar su poder, renta o prestigio. En este sentido, las y los congresistas buscan la reelección o alcanzar puestos de mayor relevancia. Según el autor, existen tres tipos de carreras legislativas. La primera es la carrera ascendente, en la que las y los políticos aspiran a un cargo de mayor

importancia al desempeñado. La segunda es la carrera estática, en la que los políticos buscan mantener su cargo y desarrollar influencia desde esa posición, tendencia que se evidencia especialmente en contextos institucionales estables y en los que se pretende una profesionalización de la carrera parlamentaria. La tercera es la carrera discreta, en la que la o el político, al concluir su periodo legislativo, desaparece de la arena política. Cuando los partidos políticos tienen una institucionalización más débil, la presencia de carreras legislativas discretas tiende a incrementarse (SCHLESINGER 1966, CITADO EN BASABE-SERRANO 2018, 3-4).

Alcántara-Sáez (2017) afirma que “cualquier individuo que entra en política [...] tiene un capital que puede proceder de cinco fuentes que no solo no son excluyentes, sino que pueden ser aditivas” (2017, 194). La primera fuente es el capital originado por la militancia en el partido. La segunda proviene de la formación profesional y laboral en diversas experiencias, que aporta un *expertise* técnico valioso para la actividad política. La tercera deriva de una alta popularidad alcanzada mediante actividades con alta exposición social. La cuarta viene de un legado familiar en política, lo que provee a la persona candidata de símbolos, contactos y redes de apoyo. La quinta y última fuente es una renta económica suficiente para cubrir los costos de entrada, como los de la campaña política (ALCÁNTARA-SÁEZ 2017, 194-195). Los capitales políticos se utilizan según la ambición de cada actor político.

Las carreras políticas también dependen de factores institucionales relacionados con el sistema electoral y el sistema de partidos. Respecto al sistema electoral, diversos autores indican que, en sistemas electorales con listas abiertas, la reputación personal es más valiosa para las candidaturas a legisladores/as que en los sistemas de listas cerradas (SARTORI 1976; TAAGEPERA Y SHUGART 1989; AMES 1992). En cuanto al sistema de partidos, Benton (2007) señala la importancia de la política intrapartidaria en todos los sistemas electorales. En los sistemas en que las personas votantes eligen a los legisladores y las legisladoras a través de listas cerradas, quienes lideran los partidos cumplen un papel crucial para determinar el éxito de las candidaturas políticas. En cambio, en sistemas centrados en las candidaturas, como en sistemas electorales con listas abiertas

los líderes de los partidos a menudo controlan el acceso a la boleta electoral, grandes grupos de votantes y fondos de campaña críticos para superar a los competidores y colegas del partido. En los sistemas de distritos uninominales, aunque depende de

los votantes elegir entre los contendientes en el momento de las elecciones, los candidatos a menudo deben ser seleccionados primero por los partidos para postularse para un cargo (BENTON 2007, 60 [traducción propia]).

En un modelo de partidos con organizaciones fuertes, en el que el control de las carreras políticas recae en la élite partidaria, las y los legisladores desarrollan su carrera dentro del partido, pues es el que determina su posición y continuidad. En contraste, en sistemas políticos con partidos débiles, estos ejercen una influencia limitada sobre las decisiones de los legisladores. En este sentido, las y los congresistas gozan de independencia para definir su futuro y buscan cultivar un voto personal (CHASQUETTI 2010, 32-33).

Los partidos políticos peruanos se ubican en un extremo de desinstitutionalización. La precariedad partidaria permite que la selección de candidatos se maneje “de manera arbitraria por los líderes dueños de las ‘franquicias’ políticas [...] lo que dificulta y desincentiva las carreras partidarias (TUESTA SOLDEVILLA *ET AL.* 2019, 29). Según Tanaka, “los partidos políticos peruanos se ajustan a la definición ‘mínima’ de Giovanni Sartori, de su libro *Partidos y sistemas de partidos* (1976), según la cual son apenas organizaciones que presentan candidatos en elecciones” (TANAKA 2017, 15). Es decir, las trayectorias de las y los congresistas peruanos dependen principalmente de las decisiones individuales de los legisladores, más que en la organización partidaria. A lo largo del texto, se explorará cómo esta afirmación presenta ciertos matices.

#### 4. PARTIDOS EN EL CONGRESO PERUANO

Tras la caída de Alberto Fujimori en 2000, se implementaron reformas institucionales y políticas cuya finalidad fue fortalecer la democracia en el país. Sin embargo, varias de estas reformas no cumplieron su propósito (TANAKA 2017, 27; TUESTA SOLDEVILLA *ET AL.* 2019, 182), mientras que otras se completaron de manera parcial o con objetivos opuestos (CAMPOS 2023). El Perú se encuentra en una reforma política constante y un cambio permanente de las reglas del juego electoral. Por ejemplo, los requisitos para registrar partidos políticos se han modificado en diez ocasiones desde la aprobación de la ley de partidos políticos.

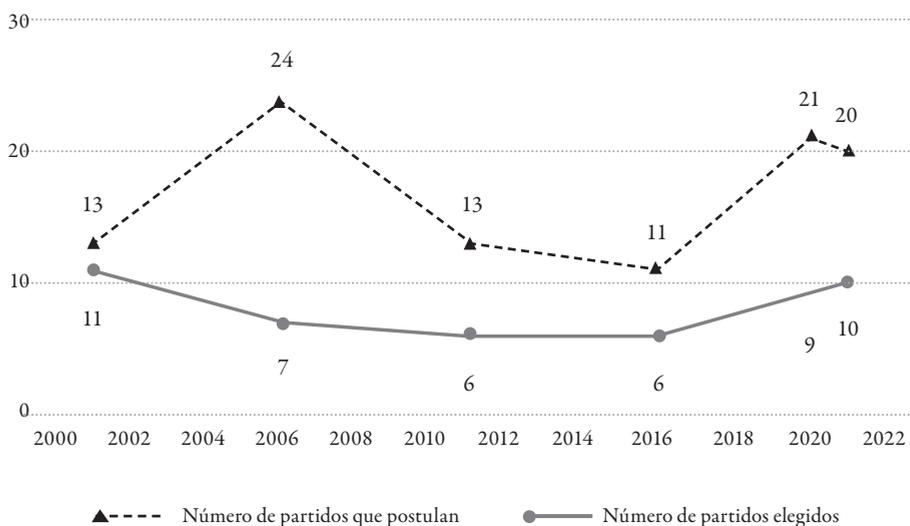
El Perú es calificado como un caso extremo de descomposición partidaria (LEVITSKY Y ZAVALETA 2019, 71). La mayoría de los políticos han sido

independientes. Cuando la legislación exigió afiliación para postularse como candidatos, muchos se afiliaron únicamente al finalizar el plazo (HIDALGO 2021, 34). Esta situación explica la escasa lealtad a los grupos por los que resultaron elegidos (DARGENT Y MUÑOZ 2012, 262).

La mayoría de los partidos políticos carece de organización interna, cuadros y presencia nacional. Zavaleta caracteriza a los partidos políticos peruanos como “coaliciones de independientes” (ZAVALETA 2014), es decir, políticos que se reúnen para una elección y luego se disuelven (LEVITSKY Y ZAVALETA 2019, 24). Como se advierte en el Gráfico 1, el número de partidos y alianzas electorales que participan en cada elección varía considerablemente debido a que la mayoría de estas agrupaciones presenta un periodo de vida muy corto.

GRÁFICO 1

Número de organizaciones políticas postulantes y elegidas en elecciones parlamentarias



Fuente: Elaboración propia con base en la Oficina Nacional de Procesos Electorales – ONPE (2024)

Estos cambios en el número efectivo de partidos (NEP) y en el número de organizaciones políticas postulantes funcionan como “‘franquicias electorales’, que generan dinámicas como la personalización de la política, la pérdida de identidades ideológicas y programáticas, y la mercantilización de la posibilidad de participar en procesos electorales” (TUESTA SOLDEVILLA *ET AL.* 2019, 209). De este modo, existen partidos sin políticos y políticos sin partidos. Como era previsible, los partidos políticos ejercen una influencia limitada sobre la decisión de voto de la ciudadanía. Aragón y Encinas (2017, 75-76) precisan que los elementos más ideológicos y partidarios no son decisivos al momento de elegir por quién votar. En el mismo sentido, Muñoz (2010) señala que las y los votantes le prestan mayor atención a la imagen de la candidatura (vínculos carismáticos) que a sus propuestas de gobierno.

En este sistema de partidos débiles, los candidatos “compiten constantemente por llegar al poder y los que aparecen como competitivos ante la opinión pública son capaces de alcanzar ese objetivo” (MELÉNDEZ 2019, 208). Estos actores tienden a ser principalmente los candidatos presidenciales. No obstante, existen dos excepciones importantes respecto a los partidos políticos: el APRA y el fujimorismo, que cuentan con identidades partidarias significativas (MELÉNDEZ 2019). Por otro lado, Jones (2010) indica que el Perú se posiciona como el país con mayor volatilidad electoral en América Latina, tanto a nivel presidencial como legislativo (ver Tabla 1).

TABLA 1

## Volatilidad electoral (2001-2016)

| Años      | Presidencial | Legislativa | Promedio (P+L)/2 |
|-----------|--------------|-------------|------------------|
| 2001-2006 | 48.0         | 56.2        | 52.1             |
| 2006-2011 | 41.0         | 30.2        | 35.6             |
| 2011-2016 | 50.3         | 54.6        | 52.3             |

Fuente: Meléndez (2019) con base en ONPE (2024)

Entre 2001 y 2021, se eligieron seis congresos. Entre 2001 y 2016, las elecciones parlamentarias coincidieron con el periodo de gobierno. En el 2019, el presidente Vizcarra recurrió a la figura constitucional de disolución del Congreso, lo que derivó en la elección de un congreso complementario en el 2020 para completar el período de cinco años. De los 32 partidos políticos que lograron representación parlamentaria, solo Acción Popular obtuvo representación parlamentaria en todo el período estudiado. Aunque se trata de uno de los partidos más antiguos del país (fundado en 1956), durante el periodo de estudio se presentó en alianza electoral con otros partidos en el 2006 y en el 2011. Esta estrategia también fue adoptada por otros partidos, como Somos Perú, que obtuvo escaños en cinco oportunidades. El Partido Aprista, el más antiguo del Perú (fundado en 1930), logró representación en el Congreso en cuatro períodos, al igual que Unión por el Perú y Alianza para el Progreso. La situación del fujimorismo es particular, pues en el período estudiado se postuló a través de diversos partidos formados para procesos electorales específicos, consiguiendo representación parlamentaria de manera continua. Así, la alianza Cambio 90 - Nueva Mayoría se transformó en Alianza para el Futuro, luego en Fuerza 2011 y, finalmente, en un partido único denominado Fuerza Popular, con el que participó en 2016, 2020 y 2021. En cuanto a los partidos con representación limitada, quince obtuvieron escaños en un solo período, siete en dos y cinco en tres períodos legislativos.

Como se señaló anteriormente, los factores institucionales ejercen una influencia significativa en las trayectorias políticas. En los últimos años, se han implementado una serie de cambios en las normativas electorales que afectan el comportamiento de los partidos políticos. Con el propósito de fortalecer estos partidos políticos, se incrementaron los requisitos legales para la asignación de escaños.<sup>1</sup> Actualmente, se requiere haber alcanzado al menos seis representantes al Congreso en más de una circunscripción electoral, es decir, el 5 % del número legal de sus miembros o haber alcanzado al menos el 5 % de

---

1 El artículo 20 de la Ley Orgánica de Elecciones, Ley n.° 26859, señala que “Las Elecciones para Congresistas se realizan conjuntamente con las elecciones para Presidente y Vicepresidentes de la República. Para acceder al procedimiento de distribución de escaños del Congreso de la República se requiere haber alcanzado al menos seis (6) representantes al Congreso en más de una circunscripción electoral, es decir cinco por ciento (5%) del número legal de sus miembros o haber alcanzado al menos el cinco por ciento (5%) de los votos válidos a nivel nacional”. En las elecciones del 2001 no se aplicó barrera electoral; no obstante, en el 2006 se estableció una barrera electoral de 4 %.

los votos válidos a nivel nacional para mantener la inscripción.<sup>2</sup> Hasta 2016, las alianzas electorales fueron muy frecuentes como un recurso para mantener la inscripción. Sin embargo, desde entonces se exige un 1 % adicional por cada partido que integre la alianza, lo que ha desincentivado esta práctica.

---

2 La Ley de Organizaciones Políticas establece en el artículo 13 las causales para la cancelación de la inscripción de un partido político: “a) Si, al concluirse el último proceso de elección general, no se hubiera alcanzado al menos cinco (5) representantes al Congreso en más de una circunscripción y, al menos, cinco por ciento (5%) de los votos válidos a nivel nacional en la elección del Congreso. b) En caso de haber participado en alianza, si esta no hubiese alcanzado al menos seis por ciento (6%) de los votos válidos. Dicho porcentaje se eleva en uno por ciento (1%) por cada partido político adicional. [...]; e) Cuando no participe en elecciones de alcance nacional o retire todas sus listas de candidatos del proceso electoral correspondiente. f) Cuando el partido político no participe en las elecciones regionales en, por lo menos, tres quintos (3/5) de las regiones; y en las elecciones municipales, en por lo menos la mitad (1/2) de las provincias y un tercio (1/3) de los distritos a nivel nacional. g) Si se participa en alianza, por no haber conseguido cuando menos un representante al Congreso”.

TABLA 2

## Número de congresistas con representación parlamentaria por organización política

| Periodo  | 2001-2006 | 2006-2011 | 2011-2016 | 2016-2019 | 2020-2021 | 2021-2026 | Suma total |
|--|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|------------|
| Acción Popular <sup>(1)</sup>                  | 3         | 4*        | 5*        | 5         | 25        | 16        | 58         |
| Agrupación Independiente Unión Por el Perú     | 6         | 45**      | 2*        | -         | 13        | -         | 66         |
| Alianza Electoral Solución Popular             | 1         | -         | -         | -         | -         | -         | 1          |
| Alianza Para el Progreso                       | -         | -         | 2*        | 9         | 22        | 15        | 48         |
| Avanza País - Partido de Integración Social    | -         | -         | -         | -         | -         | 10        | 10         |
| El Frente Amplio por Justicia, Vida y Libertad | -         | -         | -         | 20        | 9         | -         | 29         |
| Frente Independiente Moralizador               | 11        | -         | -         | -         | -         | -         | 11         |
| Frente Popular Agrícola Fía del Perú (Frepap)  | -         | -         | -         | -         | 15        | -         | 15         |
| Fuerza Popular <sup>(2)</sup>                  | 3         | 13        | 37        | 73        | 15        | 24        | 165        |
| Gana Perú                                      | -         | -         | 47        | -         | -         | -         | 47         |
| Partido Humanista/Juntos por el Perú           | -         | -         | 1*        | -         | -         | 5         | 5          |
| Movimiento Independiente Somos Perú            | 4         | 1         | 1*        | -         | 11        | 6         | 23         |
| Partido Aprista Peruano                        | 28        | 36        | 4         | 5         | -         | -         | 73         |
| Partido Morado                                 | -         | -         | -         | -         | 9         | 3         | 12         |

→

| Periodo  | 2001-2006 | 2006-2011 | 2011-2016 | 2016-2019 | 2020-2021 | 2021-2026 | Suma total |
|--|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|------------|
| Partido Renacimiento Andino                            | 1         | -         | -         | -         | -         | -         | 1          |
| Partido Popular Cristiano <sup>(1)</sup>               | 8*        | 10*       | 7*        | -         | -         | -         | 25         |
| Perú Libre   | -         | -         | -         | -         | -         | 37        | 37         |
| Perú Posible   | 45        | 2         | 11*       | -         | -         | -         | 58         |
| Peruanos Por el Cambio                                 | -         | -         | -         | 18        | -         | -         | 18         |
| Podemos Perú   | -         | -         | -         | -         | 11        | 5         | 16         |
| Solidaridad Nacional/Renovación Popular <sup>(4)</sup> | 1         | 3         | 7         | -         | -         | 9         | 20         |
| Restauración Nacional                                  | -         | 2         | 1         | -         | -         | -         | 3          |
| Todos por la Victoria                                  | 1         | -         | -         | -         | -         | -         | 1          |

Fuente: Elaboración propia con base en ONPE (2024)

Notas: \* Los partidos participaron en alianzas electorales, aunque no se los considera de manera individual en el análisis. \*\*Se considera a todos los congresistas elegidos en la lista. Sin embargo, al formalizarse la inscripción del Partido Nacionalista durante el período, el grupo parlamentario se escindió.

<sup>(1)</sup> En el 2006 Acción Popular, Somos Perú y Todos por el Perú integraron el Frente de Centro, alianza que incluyó a Acción Popular. <sup>(2)</sup> Se ha agrupado bajo Fuerza Popular a los partidos políticos fujimoristas que se han presentado desde el 2001, entre los que se encuentran la Alianza Electoral Cambio 90 - Nueva Mayoría (2001), Alianza por el Futuro (2006) y Fuerza 2011 (2011).

<sup>(3)</sup> En el 2001, el Partido Popular Cristiano, Renovación Nacional, Cambio Radical y Solidaridad Nacional formaron la Alianza Electoral Unidad Nacional. En esta tabla, los congresistas aparecen registrados en sus respectivos partidos. En el 2006, el Partido Popular Cristiano renovó la Alianza Electoral Unidad Nacional, esta vez junto con Renovación Nacional y Solidaridad Nacional. En el 2011, la Alianza para el Gran Cambio incluyó al Partido Popular Cristiano, Alianza para el Progreso, Restauración Nacional y el Partido Humanista.

<sup>(4)</sup> La Alianza incluyó a Solidaridad Nacional y Unión por el Perú.

La volatilidad electoral ha sido alta. La ciudadanía carece de lealtad partidaria pues la representación política está poco enraizada y con una elevada desafección hacia los gobernantes y la política en general (MUÑOZ Y GUIBERT 2016, 314). La desconfianza en los partidos políticos ha generado que los gobiernos finalicen sus períodos deslegitimados, situación que se refleja en los resultados electorales y en la composición del Congreso en el período siguiente, como se observa en la Tabla 3. A esto se suma que el apoyo al gobierno en el Congreso se ve reducido a causa de las renunciaciones al grupo parlamentario oficialista. Los grupos parlamentarios estuvieron integrados por un alto número de independientes; solo con la reforma del 2020 se estableció que el 80 % de las y los candidatas debe estar afiliado a un partido. Sin embargo, la mayoría de las afiliaciones se ha registrado en la víspera del cierre del plazo establecido.

TABLA 3

## Escaños del partido de gobierno

| Período   | Número de escaños al inicio del gobierno | Número de escaños al final del gobierno | Número de escaños en el siguiente período |
|-----------|--|---|---|
| 2001-2006 | 47                                       | 32                                      | 2   |
| 2006-2011 | 36                                       | 36                                      | 4   |
| 2011-2016 | 47                                       | 27                                      | 0   |
| 2016-2021 | 18                                       | 0                                       | 0   |

Fuente: Elaboración propia con base en Congreso de la República (2021)

Hasta 2019, los partidos políticos podían mantener su inscripción cuando no participaban o se retiraban del proceso electoral. Como consecuencia de la nueva normativa, quince partidos perdieron su inscripción en las elecciones generales del 2021 (JURADO NACIONAL DE ELECCIONES [JNE] 2021a). Entre ellos destacan el APRA, el Partido Nacionalista, Perú Posible y Contigo (anteriormente llamado Peruanos por el Cambio), partidos que han ejercido funciones de gobierno en el periodo estudiado. A estos se suma el Partido Popular Cristiano, el tercer partido más antiguo del país, fundado en 1958.

## 5. TRANSFUGUISMO ELECTORAL

La debilidad institucional de los partidos políticos y la volatilidad antes descrita llevó a que los congresistas con cierto capital político busquen la reelección en otros partidos que les ofrezcan mejores posibilidades electorales o una posición más favorable en la lista. El fenómeno del transfuguismo no es nuevo en el Perú. Tras la reelección de Fujimori en el 2000, un número considerable de congresistas electos por partidos de oposición se sumaron al grupo fujimorista. Luego de la caída de Fujimori, se intentó regular el transfuguismo sin éxito.

El transfuguismo se define como una “forma de comportamiento” en la que un representante “democráticamente elegido, abandona la formación política en la que se encontraba para pasar a engrosar las filas de otra” (RENIU VILAMALA 2012, 13). El autor refiere al carácter negativo de esta conducta, que vulnera la fidelidad al electorado y al partido que lo llevó en su lista, socavando los cimientos de la democracia. Coincidimos con Delgado-Guembes (2009) en que el transfuguismo en el caso peruano es un síntoma del sistema de representación política en general y de los sistemas de partidos en particular. Para Pease (2006) las razones del transfuguismo están en la debilidad estructural de los partidos y en la facilidad con que la ley permite la creación de listas coyunturales sin cohesión asociativa, ideológica ni programática (2006, 447).

Entre 2001 y 2021, el 27 % de las y los congresistas renunciaron a sus grupos parlamentarios. Las motivaciones de quienes renuncian son diversas, al punto que ha llevado al Tribunal Constitucional a clasificar el transfuguismo en legítimo e ilegítimo.<sup>3</sup> El transfuguismo legítimo responde a discrepancias justificadas o a cambios en la orientación ideológica del partido, mientras que el ilegítimo ocurre por la búsqueda de prebendas. Pero existe otro tipo de transfuguismo orientado a mejorar las oportunidades de reelección, conocido como transfuguismo electoral. Como explica Mejía Acosta (2004), este fenómeno puede ocurrir cuando la o el posible candidato no consigue apoyo de su partido para buscar la reelección, pero confía en mantener la lealtad de su electorado. En su estudio sobre Ecuador, el autor observa que “el número de reelecciones estuvo positivamente asociado con el número de cambios de partido” y señala

---

3 Sentencia recaída en el Expediente n.º 006-2017 PI/TC.

que los candidatos buscaron compensar las debilidades o insuficiencias de sus propios partidos sin frustrar sus ambiciones políticas. Estos diputados que se cambiaron de partido generalmente provenían de partidos marginales o con ideología poco definida, suelen representar distritos pequeños, donde podían lograr mayor visibilidad ante su electorado (MEJÍA ACOSTA 2004, 258).

En el 2016, 75 congresistas (58 %) inscribieron sus candidaturas para la reelección. Para preservar la inscripción en el registro, algunos partidos se retiraron del proceso, lo que dejó a 53 congresistas (41 %) en la contienda. De ellos, 21 (40 %) postularon por otros partidos y solo 10 resultaron elegidos. Cabe indicar que el sistema electoral puede favorecer la reelección; en esa línea, Vargas (2010) y Delgado (2009) coinciden en que las circunscripciones más pequeñas tienden a facilitar la reelección. Sin embargo, en sistemas con listas cerradas y desbloqueadas, las candidaturas con mayor capital político suelen beneficiarse. En el caso estudiado, once congresistas postularon en circunscripciones pequeñas y solo dos lograron la reelección, mientras que en Lima, la única circunscripción grande, seis postularon y cinco fueron reelectos.

En cuanto a los partidos políticos, los congresistas del APRA, Acción Popular y Fuerza Popular postularon en sus propios partidos o en otros. Fuerza Popular, Alianza para el Progreso y Peruanos por el Cambio recibieron el mayor número de candidaturas provenientes de otras agrupaciones. Esto se explica porque los partidos con mayor trayectoria cuentan con un número mayor de militantes con expectativas de acceder a cargos públicos, así como con vínculos asociativos fuertes que fomentan la permanencia.

El Congreso fue disuelto en el 2019 y se convocaron elecciones parlamentarias extraordinarias. Diecinueve congresistas postularon a la reelección para completar el periodo; solo cuatro resultaron reelectos: dos de Fuerza Popular que postularon por el mismo partido y dos que fueron electos como invitados por el partido Peruanos por el Cambio postularon por el Partido Morado, que llegaba por primera vez al Congreso. Estos congresistas habían renunciado al partido de gobierno tras el indulto otorgado por el presidente Pedro Pablo Kuczynski a Alberto Fujimori.

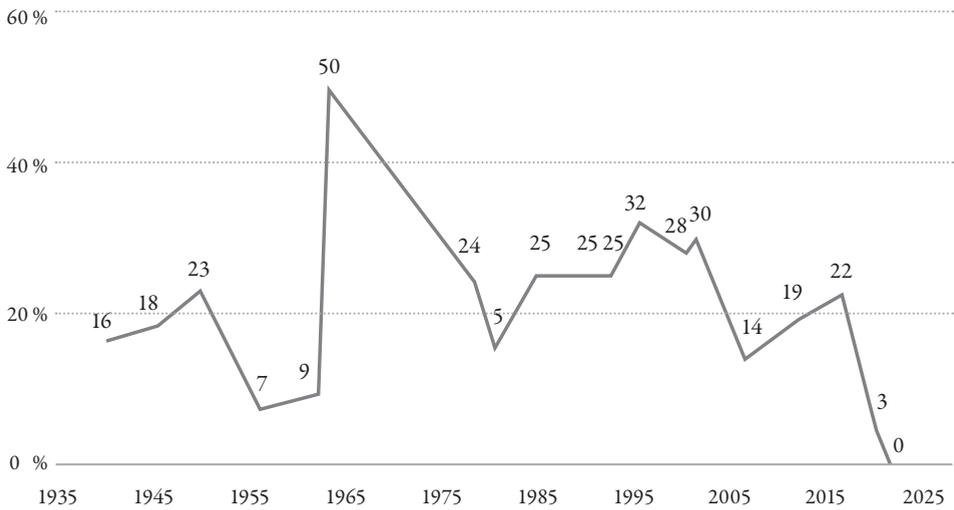
## 6. REELECCIÓN

La reelección parlamentaria está asociada con mayores niveles de institucionalización, pues la experiencia parlamentaria contribuye a un mejor funcionamiento del Congreso y permite que la continuidad de las y los legisladores recaiga en el electorado (TUESTA SOLDEVILLA *ET AL.* 2019, 50). La prohibición de la reelección parlamentaria “genera mayores alicientes para el amateurismo político y la fluidez partidaria” (LEVITSKY Y ZAVALETA 2019, 19).

La reelección parlamentaria inmediata fue la regla en las doce constituciones del Perú. No obstante, en 2018, se reformó la Constitución para prohibir la reelección inmediata a través de un referéndum impulsado por el Ejecutivo y aprobado por el 85.81 %. La tasa de reelección inmediata en el Perú ha sido históricamente baja en comparación con otros países de la región y Estados Unidos. Como se observa en el Gráfico 2, desde 1939 esta tasa ha promediado el 22 %, mientras que entre 2001 y 2020 fue 18 %. En 2021, se aplicó la prohibición, lo que acentuó la alta renovación política en el Congreso. La experiencia parlamentaria previa no ha sido la regla. En un estudio de Martínez Rosón (2006) desarrollado entre 1994 y 2005, los parlamentarios latinoamericanos fueron clasificados en “superexpertos”, “legisladores expertos”, “políticos expertos”, “legisladores” y “políticos inexpertos”. Este estudio reveló un alto porcentaje de parlamentarios inexpertos en países como Bolivia, Costa Rica, Ecuador, Perú y República Dominicana.

GRÁFICO 2

Tasa de reelección inmediata en el Perú (1939-2021)



Fuente: Ayala *et al.* (2021)

Como se observa en el Gráfico 3, solo el 11.8 % de las y los parlamentarios peruanos cuenta con experiencia legislativa previa, ya sea por reelección inmediata o por regresar al Congreso luego de uno o más periodos. Este fenómeno responde, en parte, a la constante búsqueda de novedad por parte del electorado y un descrédito por parte de quienes ya pertenecen al *establishment* político.

GRÁFICO 3

Parlamentarios con experiencia legislativa (2001-2020)

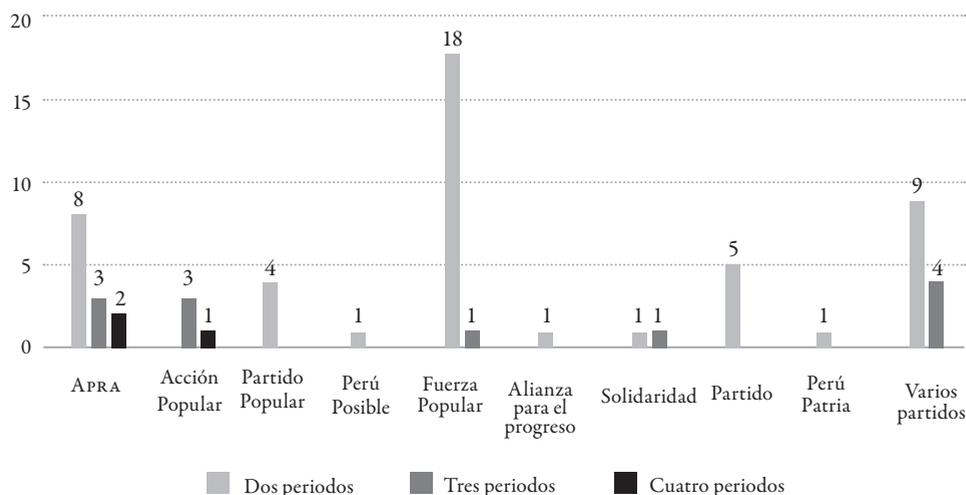


Fuente: Elaboración propia con base en ONPE (2024)

Sin embargo, la responsabilidad no recae únicamente en el electorado. La debilidad de los partidos, analizada anteriormente, también limita la posibilidad de construir una carrera política. La “muerte” rápida de los partidos —con excepción del fujimorismo y el aprismo<sup>4</sup>— obliga a las y los políticos con aspiraciones políticas a virar hacia partidos políticos con posibilidades electorales para asegurar su reelección. En el Gráfico 4 se observa el número de congresistas que logró reelección inmediata según el partido. La acumulación de dos periodos ha sido la más frecuente. Durante el periodo 2001-2021, el fujimorismo logró el mayor número de reelectos para dos periodos, seguido de quienes cambiaron de partido y lograron representación parlamentaria. Solo tres congresistas lograron ser reelectos en el mismo partido, específicamente el APRA y Acción Popular.

GRÁFICO 4

### Reelección inmediata según el partido (2001-2021)



Fuente: Infogob, Observatorio para la Gobernabilidad (2024)

4 Hasta las elecciones congresales complementarias del 2020, en las que no tuvieron representación en el Congreso de la República. En el 2021, el Partido Aprista perdió su inscripción por no presentarse en las elecciones generales de ese año.

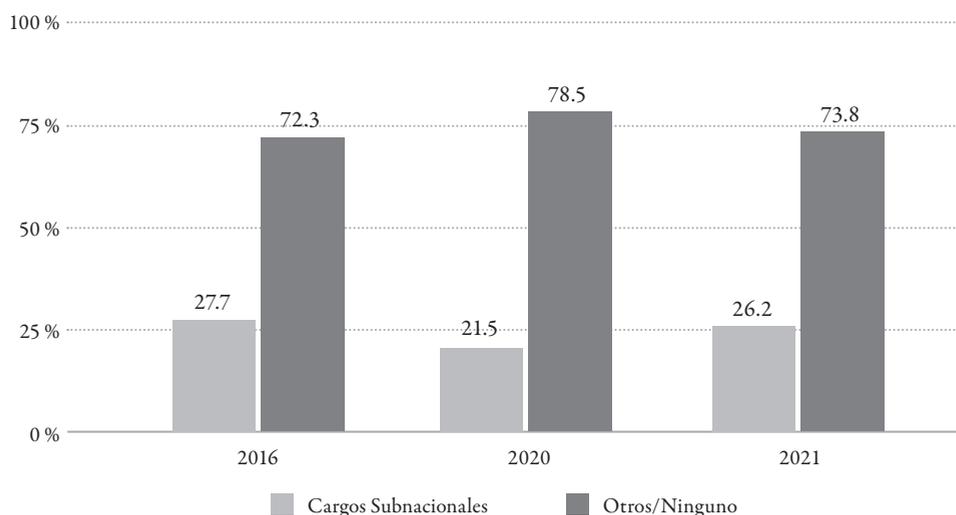
La prohibición de la reelección parlamentaria inmediata ha incrementado lo que Basabe-Serrano denomina carreras políticas de naturaleza regresiva, es decir, aquellas que llevan al legislador a ocupar cargos en la arena subnacional. Estas trayectorias regresivas resultan contradictorias en términos de acumulación de poder político (BASABE-SERRANO 2018). De acuerdo con la Unidad de Investigación del diario *El Comercio*, en las elecciones subnacionales de octubre de 2022, 94 excongresistas presentaron candidaturas, y de estos, 52 (55 %) optaron por un partido político diferente. De las 53 personas parlamentarias que formaron parte del congreso extraordinario de 2020-2021, 43 carecían de experiencia en cargos subnacionales y 22 (42 %) cambiaron de partido político para su postulación (CIRIACO RUIZ 2022).

La reelección parlamentaria inmediata resulta esencial para brindar un horizonte mayor a la carrera parlamentaria y aprovechar las ventajas de un sistema que combine experiencia y renovación. La regla de reelección inmediata puede contribuir a la profesionalización de los diputados en el oficio de legislar, así como al fortalecimiento de los vínculos de responsabilidad entre electores y representantes (MEJÍA ACOSTA 2004).

Una proporción considerable de parlamentarios no solo carece de experiencia legislativa previa, sino también de experiencia política en cargos de elección popular en gobiernos subnacionales. En 2016, el 49 % de los legisladores había ocupado algún cargo de elección popular en alguno de los niveles de gestión estatal; sin embargo, para el periodo parlamentario 2020-2021, esta cifra se redujo al 29 % (AYALA *ET AL.* 2021). El Congreso electo para el período 2021-2026 cuenta con un 26.2 % de congresistas con experiencia en cargos subnacionales, como se muestra en el Gráfico 5, el promedio de parlamentarios con experiencia política es de 25.1 %.

GRÁFICO 5

## Experiencia previa de los congresistas electos por período

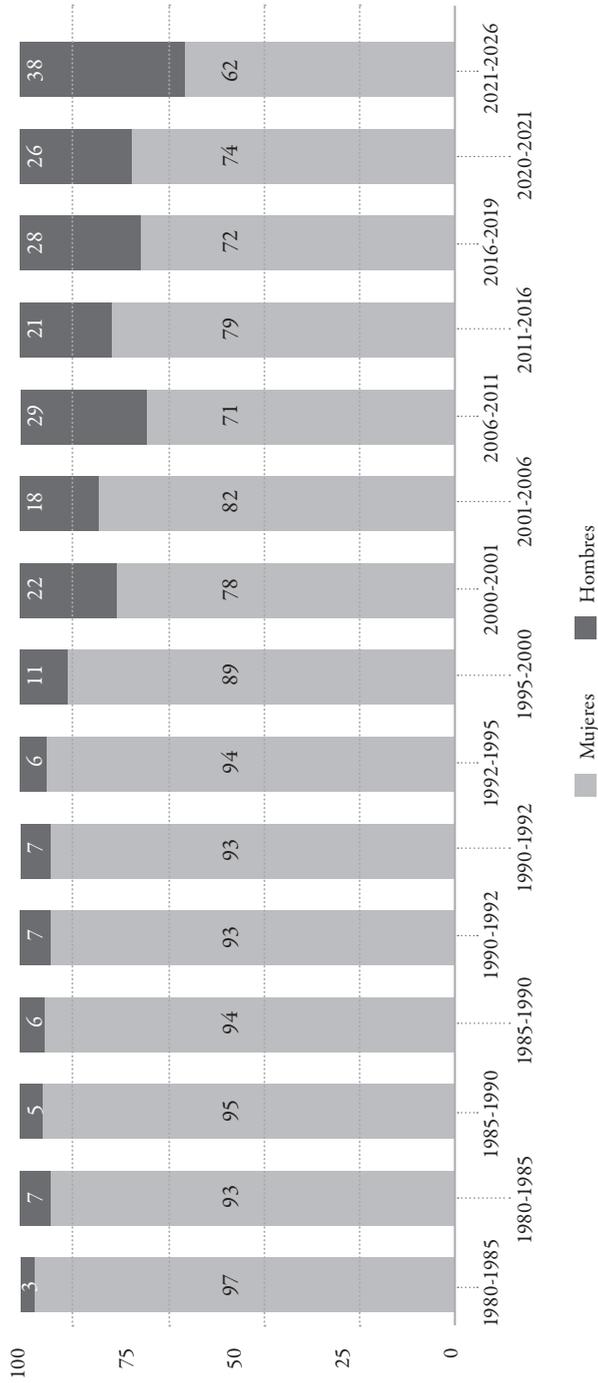


Fuente: Elaboración propia con base en JNE (2021b)

## 7. GÉNERO Y CARRERA POLÍTICA

Desde el retorno a la democracia en el 2001 hasta el 2022, 179 mujeres han sido parlamentarias en el Perú y han desarrollado trayectorias políticas diversas. En esta sección se discutirán algunas características de estas trayectorias. En primer lugar, es importante destacar que las mujeres están subrepresentadas en el Poder Legislativo. Medidas de acción afirmativa, como la cuota de género y la paridad y alternancia, han generado un impacto significativo en la representación descriptiva de las mujeres (ver Gráfico 6). En 1997, la cuota de género fue incorporada a la Ley Orgánica de Elecciones, lo que incrementó la presencia femenina en un 11 % entre 1995 y el 2000. No obstante, este crecimiento no ha sido lineal, ya que en ciertos periodos se observa una disminución de la representación de las mujeres (ZEGARRA 2021, 80).

GRÁFICO 6  
Representación descriptiva: porcentaje de mujeres y hombres



Fuente: Elaboración propia con base en Infogob (2024)

Como se ha señalado previamente, los factores institucionales afectan las trayectorias políticas.

Desde un enfoque más sensible al género, se señala que

las diferentes estructuras de oportunidad política que disfrutaran hombres y mujeres influirán en su reclutamiento y trayectoria profesional, debido a la existencia de procesos dentro de las organizaciones (incluidos los partidos políticos) que marcan las representaciones de “masculino” y “femenino”, contribuyendo así a la reproducción de estereotipos de género (GARCÍA MONTERO Y RODRÍGUEZ 2020, 178).

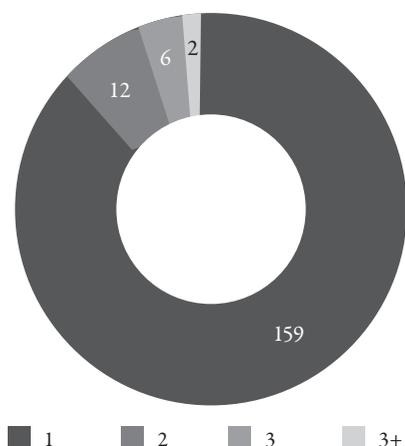
Debido a las medidas de acción afirmativa, algunos dirigentes partidarios peruanos alegaban que existían “problemas de ‘oferta’ de mujeres dispuestas a postular para poder cumplir con la cuota” (LLANOS CABANILLAS 2017, 190). En respuesta a ello, algunos líderes partidarios han incluido en sus listas electorales a mujeres con quienes mantienen relaciones personales (familiares, sentimentales, entre otras) en lugar de militantes, o las priorizan en puestos de mayor ventaja. Un ejemplo de esto es el caso de Carmen Rosa Núñez, expareja de César Acuña, líder de Alianza para el Progreso, y madre del excongresista Richard Acuña, quien fue accesitaria del desafortunado congresista Urtecho en el 2014.

En segundo lugar, en cuanto a su experiencia legislativa, la gran mayoría de parlamentarias (88.8 %) ocupó el cargo una única vez; el 6.7 % en dos periodos, el 3.4 % en tres periodos, y solo dos congresistas (1.1 %) estuvieron en más tres periodos. Estas parlamentarias fueron Martha Chávez y Luz Salgado, ambas del fujimorismo (ver Gráfico 7). El fujimorismo es el partido con más mujeres congresistas con experiencia parlamentaria (10), de las cuales el 80 % siempre ha pertenecido a esta agrupación. Le siguen Gana Perú, el APRA y Unidad Nacional, cada uno con dos congresistas, y Perú Posible, con una congresista que se mantuvo con la misma filiación partidaria. Desde sus inicios, el fujimorismo se ha caracterizado por incluir entre sus filas —tanto en el Ejecutivo como en el Legislativo—, a un número significativo de mujeres en comparación con otros partidos. Rousseau (2009) señala que, desde el inicio de los años noventa, el 25 % de las candidaturas al Senado del fujimorismo fueron de mujeres, mientras que la media de otros partidos apenas alcanzaba el 7 %. Para las elecciones del Congreso Constituyente, el 11.3 % de la lista del fujimorismo estaba compuesta por mujeres, cuando la media de otros partidos fue de 10.3 %. Tras la implementación de la cuota de género del 25 % en las elecciones del

2000, el fujimorismo alcanzó un 28 % de representación femenina en el Congreso, mientras que, en promedio, los otros partidos tuvieron 16.2 % de parlamentarias. Por otro lado, el régimen de Alberto Fujimori también posicionó a mujeres roles clave como voceras que defendían al régimen desde sus primeros días (ROUSSEAU 2009 148-149).

GRÁFICO 7

Trayectoria de mujeres parlamentarias: número de periodos elegidos (2001-2011)

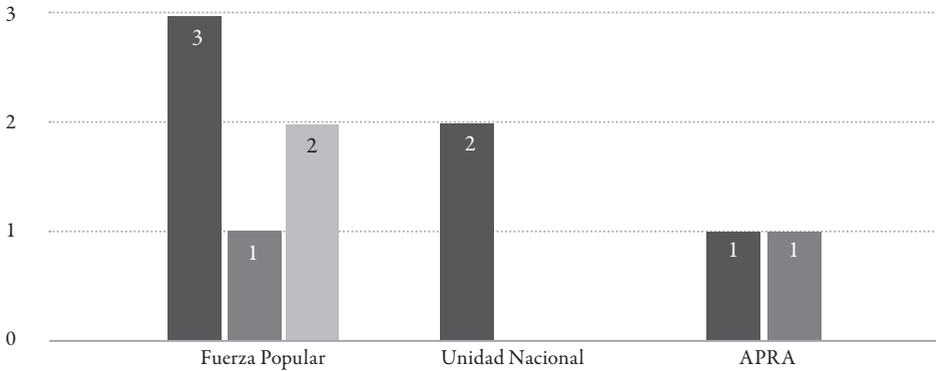


Fuente: Elaboración propia con base en ONPE (2024)

Rousseau (2009) también indica que otros partidos tradicionales, como Acción Popular y el APRA, no insertaron en igualdad de condiciones a las mujeres en sus bases (2009, 32). Cabe destacar que el APRA tuvo dos congresistas con varios periodos legislativos: Mercedes Cabanillas y Luciana León, con dos y tres periodos respectivamente. En contraste, Acción Popular no cuenta con ninguna congresista con más de un periodo legislativo. Como se muestra en el Gráfico 8, solo tres partidos tuvieron en sus filas mujeres con experiencia de más de un periodo legislativo. Cabe señalar que este gráfico solo toma en cuenta a mujeres parlamentarias que no han cambiado de partido político.

GRÁFICO 8

## Mujeres: experiencia parlamentaria por partido (2001-2020)



Fuente: Elaboración propia con base en ONPE (2024)

El transfuguismo también se presenta en mujeres parlamentarias. Destacan los casos de Marisol Espinoza y Lourdes Alcorta, ambas con tres periodos legislativos de experiencia. Marisol Espinoza fue parlamentaria por Unión por el Perú (2006-2011) y Gana Perú (2011-2016), en apoyo a Ollanta Humala, y ocupó la vicepresidencia durante su gobierno. Como se ha señalado anteriormente, los partidos políticos que llegan al poder pierden o disminuyen su presencia en el Congreso en el siguiente periodo y, en algunos casos, incluso su inscripción. Gana Perú no volvió a tener representación en los periodos legislativos siguientes y perdió su inscripción. Espinoza se postuló y fue elegida en el 2016 con el partido Alianza para el Progreso. Lourdes Alcorta estuvo afiliada al Partido Popular Cristiano (PPC) durante diez años, desde el 2003 hasta el 2013. Fue elegida en dos periodos legislativos en alianzas electorales que realizó el PPC: Unidad Nacional (2006) y Alianza por el Gran Cambio (2011). En 2016, se postuló con el partido fujimorista Fuerza Popular. Ese año, el PPC se alió con el APRA, y no logró representación parlamentaria. Como se puede notar, el transfuguismo fue esencial para mantener una trayectoria legislativa.

## 8. PERFILES DE QUIENES LOGRARON CONSTRUIR CARRERAS POLÍTICAS

En el 2016, cuando aún estaba vigente la reelección parlamentaria, 53 congresistas buscaban la reelección inmediata, 14 aspiraban a un tercer periodo y solo tres postulaban a un cuarto periodo consecutivo. Estos últimos tres fueron reelectos: Mauricio Mulder Bedoya y Javier Velásquez Quesquén, ambos del Partido Aprista, y Yonhy Lescano Ancieta, de Acción Popular. La continuidad de estos congresistas muestra la importancia de los partidos políticos como vehículos para lograr la reelección, especialmente en el caso de los partidos más antiguos del Perú, el APRA y Acción Popular.

Javier Velásquez Quesquén es miembro del Partido Aprista y dirigente partidario desde 1992. Abogado de profesión, fue parlamentario en el periodo 1995-2000 y postuló sin éxito en el 2000. Ese período fue interrumpido por la crisis política y las elecciones generales se celebraron en el 2001. Velásquez Quesquén fue reelecto por cuatro periodos consecutivos por Lambayeque, una circunscripción mediana. Su posición en el partido le permitió liderar la lista y obtener el mayor número de votos en cada elección. En el 2008, Velásquez fue presidente del Congreso, cargo al que renunció para asumir como presidente del Consejo de Ministros en el 2009.

En el 2000, Maurice Mulder Bedoya, postuló sin éxito con el Partido Aprista, al que se afilió en 1973. En cambio, en los siguientes cuatro periodos fue electo por el mismo partido político y la misma circunscripción: Lima Metropolitana. En 2016, su capital político le permitió ser el quinto congresista en Lima con mayor votación en el cómputo total. En el 2020, postuló al Congreso complementario sin éxito, ya que el APRA obtuvo solo el 2.5 % de los votos. Mulder es abogado y ha ejercido como periodista.

En el caso de Yonhy Lescano, postuló sin éxito en el 2000 por Solidaridad Nacional. Es congresista desde 2001 por Acción Popular, partido en el que aparece registrado desde 2004. Después de dos periodos representando a Puno, una circunscripción pequeña, postuló en Lima Metropolitana, la circunscripción más grande. En 2021, ya con la prohibición de reelección vigente, se postuló a la Presidencia de la República, pero obtuvo el 9 % de votos. Su

capital político le permitió postular en el 2011 en la posición número 20 de una lista en una alianza electoral y ascender al quinto lugar gracias a su votación. En 2016, ocupó la quinta posición en la lista de Acción Popular y fue electo como segundo en la lista. Es abogado y actualmente se desempeña como asesor parlamentario. No postuló a la reelección en el 2020.

Existen otros casos de personas que lograron carreras políticas destacadas, con más de cuatro períodos, aunque sin una trayectoria continua. Sus carreras legislativas se iniciaron en los años noventa y se desarrollaron en el mismo partido. En el caso del APRA, Jorge del Castillo quien, luego de ejercer cargos a nivel subnacional, resultó electo como diputado en 1990. En el 1992, tras el golpe de Estado de Fujimori, el Congreso fue disuelto y en el 1993 se instaló el Congreso Constituyente Democrático. Del Castillo fue reelecto en 1995 y 2011, acumulando cuatro periodos consecutivos, siempre representando a Lima Metropolitana. Aunque no fue elegido en 2011, retornó al Congreso en 2016 y no se postuló en 2020. Fue presidente del Consejo de Ministros en el 2006. En Acción Popular, Víctor Andrés García Belaunde logró acumular cinco períodos legislativos. Fue electo en 1985 y reelecto en 1990 como diputado. En el proceso electoral de 1995 no tuvo éxito, pero fue reelecto en el 2006, 2011 y 2016, representando siempre a la circunscripción de Lima Metropolitana. También es abogado.

El caso de Fuerza Popular es especial, pues si bien postularon con diferentes nomenclaturas hasta la formación del partido Fuerza Popular, el fujimorismo mantuvo presencia parlamentaria constante. De hecho, Keiko Fujimori ha disputado la presidencia en tres elecciones consecutivas. Específicamente, hay dos carreras políticas cuyo inicio está ligado al surgimiento del fujimorismo. La abogada Martha Chávez Cossío fue electa en seis periodos por Lima Metropolitana. Inició su carrera legislativa en el Congreso Constituyente Democrático en 1992 y fue reelecta en 1995, 2000 y 2001. Fue presidenta del Congreso y, en el 2006, candidata presidencial y en 2011 regresó al Congreso. No postuló en el 2016 por decisión de su partido, pero obtuvo un escaño en el Congreso Complementario de 2020. Luz Salgado Rubianes, comunicadora de profesión, postuló en las elecciones de 1990 sin éxito. En 1992 consiguió un escaño en el Congreso Constituyente Democrático y fue reelecta en 1995, 2000 y 2001.

No postuló en 2006. Retornó en el 2011, fue reelecta en el 2016 por Lima Metropolitana y ocupó el cargo de presidenta del Congreso.

Javier Diez Canseco Cisneros, sociólogo y líder de izquierda, fue reelecto en distintos partidos con la misma línea ideológica, logrando una carrera legislativa relevante para este análisis. Constituyente en 1978, fue diputado en 1980 y senador en 1985 y 1990 por la alianza Izquierda Unida. Volvió al Congreso unicameral en 1995, 2001, 2006 y 2011. Diez Canseco falleció en el 2013.

Por último, José Luna Gálvez fue elegido congresista en cinco procesos electorales. Inició su carrera en el 2000 por Solidaridad Nacional y fue reelecto en el 2001, 2006 y 2011 por Lima Metropolitana. En el 2016 postuló sin éxito como vicepresidente y congresista. Retornó al Congreso en el 2021 como legislador de Podemos Perú, partido del que es presidente fundador.

## 9. CONCLUSIONES

El peculiar contexto político peruano, caracterizado por partidos poco institucionalizados y alta volatilidad electoral, ha dificultado la formación de carreras legislativas estables. Durante el periodo estudiado, se implementaron diversas reformas en el sistema electoral parlamentario. Una de las consecuencias de estas reformas fue desincentivar las alianzas electorales, que antes permitían el ingreso de pocas listas con un alto número de partidos. Sin embargo, el problema subsiste porque el Congreso peruano sigue mostrando una alta fragmentación, exacerbada por el fenómeno del transfuguismo.

En el Congreso peruano predominan las y los amateurs, con un porcentaje de reelección inferior al 25 %. Las y los congresistas con experiencia parlamentaria o en cargos subnacionales son escasos. Algunos congresistas buscaron mejores oportunidades cambiándose de partido político, aunque este recurso, a pesar de brindarles el éxito, no les permitió acumular más de tres periodos. La debilidad de los partidos impacta negativamente a las y los políticos que intentan su profesionalización en el Congreso. Aunque algunas mujeres parlamentarias han logrado acumular más de tres periodos legislativos, no han alcanzado el mismo nivel de experiencia que sus pares varones.

La investigación destaca los perfiles de tres políticos que acumularon cuatro períodos legislativos consecutivos y pertenecen a los dos partidos políticos más antiguos: el APRA y Acción Popular. Los partidos resultan esenciales para la reelección, aunque el capital político acumulado de cada congresista también cumple un rol importante. Asimismo, candidaturas populares no lograron ser elegidos/as porque su partido no alcanzó los votos suficientes. Resulta necesario promover más estudios sobre la fragilidad de las carreras legislativas en el Perú.

**REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

- Alcántara-Sáez, Manuel. 2017. “La carrera política y el capital político”. *Convergencia*, n. ° 73, 187-204. <https://doi.org/nswc>
- Ames, Barry. 1992. Disparately Seeking Politicians: Strategic and Outcomes in Brazilian Legislative Elections. En *Conference of the Latin American Studies Association*. Los Ángeles.
- Ayala, Henry, Penélope Brou, y Manuel Ponte. 2021. *Una elección extraordinaria. Análisis de las elecciones congresaes de 2020*. 1a. ed. Lima: Jurado Nacional de Elecciones.
- Barrenechea, Rodrigo, y Daniel Encinas. 2022. “Perú 2021: Democracia por defecto”. *Revista de Ciencia Política* 42 (2). <https://doi.org/ms33>
- Basabe-Serrano, Santiago. 2018. “Carreras legislativas discretas en contextos de débil institucionalización partidista: propuesta teórica y evidencia empírica aplicada a la legislatura de Ecuador, 1979-2007”. *Revista de Ciencia Política*, n. ° 38, 1–23. <https://doi.org/nt4s>
- Benton, Allyson. 2007. “The strategic struggle for patronage. Political careers, state largesse, and factionalism in Latin American parties”. *Journal of Theoretical Politics* 19 (1): 55-82. <https://doi.org/dc8vm4>
- Boidi, Fernanda, Julio F. Carrión, Mariana Rodríguez, y Patricia Zárate, eds. 2024. *El Barómetro de las Américas de LAPOP toma el Pulso de la democracia en Perú 2023*. Nashville, TN: LAPOP. <https://bit.ly/3RsC74y>
- Campos Ramos, Milagros. 2023. *Cómo salir de la crisis política: propuestas para una reforma*. Lima: Debate.
- Chasquetti, Daniel. 2010. “Carreras legislativas en Uruguay: Un estudio sobre reglas, partidos y legisladores en Cámaras”. Tesis de doctorado. Universidad de la República (Uruguay). <https://bit.ly/4fEL4C3>
- Congreso de la República del Perú. 2021. “Congresistas por región”. Congreso de la República. 2021. <https://bit.ly/3B3wIw0>
- Dargent, Eduardo, y Paula Muñoz. 2012. “Perú 2011: Continuidades y cambios en la política sin partidos”. *Revista de Ciencia Política* 32 (1): 245-68. <https://doi.org/m2nj>
- Delgado-Guembes, César. 2009. “Fragilidad partidaria y racionalidad del transfuguismo en Latinoamérica”. En *Transfuguismo político: escenarios y respuestas*, coordinado por María Díaz Crego, 171-242. Madrid: Civitas.

- García Montero, Mercedes, y Cecilia Graciela Rodríguez. 2020. "Political paths and gender in Latin America. An analysis of the trajectories of legislative elites". En *Politics and Political Elites in Latin America*, editado por Manuel Alcántara, Mercedes García Montero, y Cristina Rivas Pérez, 173-200. Cham: Springer International Publishing.
- Hidalgo, Martín. (2021). *Congresopedia*. Lima: Planeta.
- Infogob, Observatorio para la Gobernabilidad. 2024. "Base de Datos de Elecciones". Microsoft Excel. Base de datos. Jurado Nacional de Elecciones: Infogob. <https://infogob.jne.gob.pe>
- Jaramillo, Cristhian. 2021. *La crisis político institucional peruana en 2020*. Documento de trabajo 17. Ciudad de México: Observatorio de Reformas Políticas en América Latina; Organización de los Estados Americanos. <https://bit.ly/3UhnOQZ>
- Jones, Mark P. 2010. "Beyond the Electoral Connection: The Effect of Political Parties on the Policymaking Proces". En *How Democracy Works. Political Institutions, Actors, and Arenas in Latin American Policymaking*, editado por Carlos Scartascini, Ernesto Stein, y Mariano Tommasi, 19-46. Cambridge, MA: Banco Interamericano de Desarrollo; David Rockefeller Center for Latin American Studies. <https://bit.ly/3CBhWgn>
- Jurado Nacional de Elecciones. 2021a. "ROP del JNE canceló la inscripción de 15 partidos políticos". Jurado Nacional de Elecciones. 8 de septiembre de 2021. <https://bit.ly/4hWG50Y>
- Jurado Nacional de Elecciones. 2021b. "Resultados de la primera vuelta EG 2021", en Perfil Electoral (Lima), Dirección Nacional de Formación Cívica Ciudadana, n. ° 11.
- Latinobarómetro. 2023. "Informe 2023: La recesión democrática de América Latina". Corporación Latinobarómetro. <https://bit.ly/3ylZCWs>
- Levitsky, Steven, y Mauricio Zavaleta. 2019. *¿Por qué no hay partidos políticos en el Perú?* Lima: Editorial Planeta.
- Llanos Cabanillas, Beatriz Mercedes. 2017. "¿Importa el género? adaptaciones y resistencias a la representación de las mujeres en los partidos políticos peruanos (1995-2015)". Tesis de doctorado, Madrid: Universidad Complutense de Madrid. <https://bit.ly/3V0i6UO>
- Martínez Rosón, María del Mar. 2006. La carrera parlamentaria: ¿La calidad importa? En *Políticos y política en América Latina*, editado por Manuel Alcántara Sáez, 1a ed., 175-211. Madrid: Fundación Carolina; Siglo XXI de España Editores.

- Mejía Acosta, Andrés. 2004. “La reelección legislativa en Ecuador: Conexión electoral, carreras legislativas y partidos políticos (1979-1998)”. *Ecuador Debate* n. ° 62, 251-70. <https://bit.ly/3YY3neb>
- Meléndez, Carlos. 2019. *El mal menor. Vínculos políticos en el Perú posterior al colapso del sistema de partidos*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- Muñoz, Paula, y Yamilé Guibert. 2016. Perú: El fin del optimismo. *Revista de Ciencia Política* 36 (1): 313-38. <https://doi.org/gfc6g6>
- Muñoz, Paula. 2010. Análisis de resultados del perfil del elector peruano. En *Perfil del elector peruano 2010*, editado por Jurado Nacional de Elecciones, 37-49. Lima: Jurado Nacional de Elecciones; Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
- Oficina Nacional de Procesos Electorales. 2024. “Histórico de Elecciones”. Valores separados por comas. Base de datos. Oficina Nacional de Procesos Electorales. <https://bit.ly/4bcxZgJ>
- Pease García, Henry. 2006. *Por los Pasos Perdidos: El Parlamento peruano entre el 2000 y el 2006*. Lima: Fondo Editorial del Congreso del Perú.
- Ponce de León, Zoila, y Luis García Ayala. 2019. “Perú 2018: La precariedad política en tiempos de Lava Jato”. *Revista de Ciencia Política*, 39 (2): 341-65. <https://doi.org/nsww>
- Reniu Vilamala, Josep. 2012. *El transfuguismo político y la crisis de representación política*. Lima: Jurado Nacional de Elecciones.
- Rousseau, Stephanie. 2009. *Women’s citizenship in Peru: The paradoxes of neopopulism in Latin America*. Nueva York: Springer.
- Sartori, Giovanni. 1976. *Parties and Party Systems: A Framework for Analysis*. Nueva York: Cambridge University Press.
- Schlesinger, Joseph. 1966. *Ambition and politics: Political careers in the United States*. Chicago: Rand McNally, citado en Basabe-Serrano, Santiago. 2018. “Carreras legislativas discretas en contextos de débil institucionalización partidista: propuesta teórica y evidencia empírica aplicada a la legislatura de Ecuador, 1979-2007”. *Revista de Ciencia Política*, n. ° 38, 1-23. <https://doi.org/nt4s>
- Sosa Villagarcía, Paolo, y Gabriela Camacho G. 2019. “Gobernabilidad y control político. El equilibrio de poderes en la reforma política”. En *Una cuestión de confianza*, compilado por Eduardo Toche M., 1a ed., 29-54. Perú Hoy 35. Lima: Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo. <https://bit.ly/4fQEwQv>

- Taagepera, Rein, y Matthew Shugart, M. 1989. *Seats and Votes: The Effects of Determinants of Electoral Systems*. New Haven: Yale University Press.
- Tanaka, Martín, y Rodrigo Barrenechea. 2011. “Evaluando la oferta de los partidos: ¿cuál es el perfil de los candidatos al próximo parlamento?”. *Argumentos* 5 (1): 1-7. <https://bit.ly/4fAP6LE>
- Tanaka, Martín. 2005. *Democracia sin partidos Perú 2000-2005: los problemas de representación y las propuestas de reforma política*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- Tanaka, Martín. 2017. *Personalismo e institucionalización. La reforma de los partidos políticos en el Perú*. 1a ed. Lima: Instituto Peruano de Economía Social de Mercado; Konrad Adenauer Stiftung.
- Tuesta Soldevilla, Fernando, Jessica Violeta Bensa Morales, Milagros Campos Ramos, Paula Valeria Muñoz Chirinos, y Martín Tanaka Gondo. 2019. *Hacia la democracia del bicentenario: Comisión de Alto Nivel para la Reforma Política*. 1a ed. Lima: Konrad Adenauer Stiftung. <https://bit.ly/4fWQF6G>
- Zavaleta, Mauricio. 2014. *Coaliciones de independientes: las reglas no escritas de la política electoral en el Perú*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- Zegarra Díaz, Katherine. 2021. *Perspectivas sobre la paridad y la alternancia ¿Camino a la igualdad?* Lima: Centro de Estudios Constitucionales y Parlamentarios.

---

Conflictos de interés:

Las autoras declaran no tener algún conflicto de interés.

---

Contribuciones de las personas autoras:

MILAGROS CAMPOS RAMOS: conceptualización, investigación, diseño de metodología, redacción (borrador original), redacción (revisión y edición).

KATHERINE ZEGARRA DIAZ: conceptualización, investigación, diseño de metodología, redacción (borrador original), redacción (revisión y edición).

---

Autora para correspondencia:

MILAGROS CAMPOS RAMOS  
<milagros.campos@pucp.pe>

LICENCIA DE USO Y DISTRIBUCIÓN



Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Atribución 4.0 Internacional (CC BY 4.0).

Las autoras y los autores son libres de depositar versiones de su manuscrito en cualquier repositorio (Sherpa/Romeo, Dulcinea y Diadorim, entre otros). Tanto la versión enviada del artículo como la aceptada y publicada (versión de registro) pueden ser depositadas en repositorios, sin que esto provoque sanciones o embargo.

---

[Sobre las personas autoras]

#### MILAGROS CAMPOS RAMOS

Abogada, magíster en Ciencia Política y egresada del doctorado en Ciencia Política y Gobierno. Actualmente se desempeña como profesora de la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP). Integra el Consejo Asesor del Observatorio de Reformas Políticas de América Latina y es miembro de la Asociación Peruana de Derecho Constitucional. Además, fue parte de la Comisión de Alto Nivel para la Reforma Política, así como la Comisión de Modernización del Congreso de la República. Es autora de los libros: “¿Cómo salir de la crisis política? Relaciones Ejecutivo-Parlamento” y “Disciplina partidaria: dudas y murmuraciones.”

#### KATHERINE ZEGARRA DIAZ

Consultora, investigadora y docente. Especialista en estudios legislativos, democracia, participación política y género. Magíster en Ciencia Política por la Universidad de Salamanca y politóloga por la PUCP. Trabajó como consultora para organizaciones nacionales e internacionales, e instituciones públicas y privadas y como docente de la PUCP. Asimismo, lideró investigaciones en torno al fortalecimiento de la democracia y participación ciudadana, y formó parte del equipo de investigación del Tercer Informe Parlamentario Mundial 2022 de la Unión Interparlamentaria.