





**Revocatorias y  
Nuevas elecciones  
municipales  
en el Perú**

**R**eporte de  
procesos y consultas | 1

Consultas populares de revocatoria 1997-2009 y nuevas elecciones municipales 2005-2010.-- Lima: ONPE, 2010  
122 p. : ill.-- (Reportes de procesos y consultas; 1)

ISBN xxxxxxx

PERÚ / DEMOCRACIA PARTICIPATIVA / CONSULTA POPULAR DE REVOCATORIA / NUEVAS ELECCIONES MUNICIPALES / INFORMACIÓN ELECTORAL

Consultas populares de revocatoria 1997-2009 y  
Nuevas elecciones municipales 2005-2010  
Reporte de procesos y consultas N.º 1

© 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](http://www.onpe.gob.pe)  
Todos los derechos reservados

*Jefa de la Oficina Nacional de Procesos Electorales, Dra. Magdalena Chú Villanueva*  
*Elaboración y edición, GIEE - SGIEE - Área de Información e Investigación Electoral*  
*Gerente, Teresa Watanabe*  
*Subgerente, Carlota Casalino*  
*Coordinadora, Sandra Morales*  
*Investigadores, David Velásquez & Gerson Julcarima*

*Corrección de estilo, Odín del Pozo*  
*Diseño editorial, Erick Ragas*

*Fotografía de carátula: ONPE*

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú: 2010-17018

Primera edición  
Lima, diciembre de 2010  
500 ejemplares  
*Impresión, Tarea Asociación Gráfica Educativa*

# Tabla de contenidos

Presentación	7
Introducción	9
<b>1</b> <b><i>La democracia directa en Perú y América Latina</i></b>	<b>11</b>
1.1 Algunas consideraciones generales sobre la democracia directa	13
1.2 Las instituciones de democracia directa en el Perú y en algunos países de América Latina	15
<b>2</b> <b><i>Los procesos de CPR y NEM en perspectiva comparada</i></b>	<b>17</b>
2.1 Aspectos normativos	19
2.2 La competencia electoral en el ámbito municipal	21
2.3 Las Consultas populares de revocatoria (CPR)	27
2.4 Las Nuevas elecciones municipales (NEM)	42
<b>3</b> <b><i>Los procesos de CPR y NEM de 2009 y NEM de 2010</i></b>	<b>51</b>
3.1 Escenarios y actores	54
a. La consulta popular de revocatoria 2009	54
a.1 Escenarios de la CPR 2009	54
a.2 Actores en CPR 2009	58
a.3 Las razones de las revocatorias	59
b. Nuevas elecciones municipales 2009	62
b.1 Escenarios provinciales	62
b.2 Escenarios distritales	63
c. Nuevas elecciones municipales 2010	66
c.1 Escenarios de las NEM 2010	68
c.2 Actores de las NEM 2010	71

3.2	Organización de los procesos	72	
	a.	Despliegue de los recursos humanos de la ONPE	73
	b.	Ejecución descentralizada del proceso	74
	c.	Las Oficinas Descentralizadas de Procesos Electorales	77
	d.	La capacitación y difusión electoral	80
	e.	Condiciones de trabajo en las ODPE	83
	e.1	Condiciones geográficas	83
	e.2	Infraestructura vial	84
	e.3	Medios de transporte y comunicación	86
	e.4	Las condiciones climáticas	87
	e.5	Diversidad cultural	87
	f.	Material electoral	88
	f.1	Ensamblaje y distribución del material electoral	90
3.3	Características de la jornada electoral	91	
	a.	Locales y mesas de votación	91
	b.	Los miembros de mesa	93
	c.	Participación electoral	95
3.4	Los resultados electorales	98	
	Notas	101	
	Información consultada	107	
	Fuentes	109	
	Bibliografía	113	

# Presentación

La Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE), en cumplimiento de su mandato constitucional, ofrece a los lectores su nueva serie de documentos de información electoral denominada «Reporte de procesos y consultas». Esta serie tiene como objetivo brindar información sistematizada sobre los procesos electorales y consultas que la Institución organiza y ejecuta.

La ONPE, al ser la institución electoral nacional responsable de la organización y ejecución de los procesos electorales, de referéndum y otras consultas populares, asume como suyo el compromiso de transmitir el modo en el que se ha realizado cada uno de estos procesos y consultas. Así, esta serie de documentos se basa en datos e información producida por la Institución y están organizados y sistematizados según el proceso electoral que se presenta.

En esta oportunidad se ofrece información relativa a los procesos de Consulta popular de revocatoria (CPR) y Nuevas elecciones municipales (NEM). Esperamos que el documento sea de utilidad para el conocimiento detallado de este tipo de procesos y que pueda ser utilizado como fuente de información por los estudiosos e interesados en los asuntos electorales.

Lima, diciembre de 2010  
*Área de Información e Investigación Electoral*  
*Oficina Nacional de Procesos Electorales*



## Introducción

La Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) es la institución creada por mandato de la Constitución Política del Perú para organizar y ejecutar los procesos electorales, de referéndum y otras consultas populares en la República. En virtud de este mandato, la ONPE realiza sus labores con transparencia y eficiencia, a fin de que los resultados de los procesos de votación popular sean reflejo exacto de la voluntad de los ciudadanos y ciudadanas al ejercer su derecho al sufragio. La ONPE ha ganado su merecido prestigio al llevar a cabo alrededor de veinte procesos electorales respaldados por la opinión pública nacional y considerados internacionalmente como actos imparciales.

En cumplimiento de sus funciones, cupo a la ONPE la planificación, organización y ejecución de los procesos simultáneos de Consulta popular de revocatoria (CPR) y de Nuevas elecciones municipales (NEM) convocados para el 29 de noviembre de 2009. También se hizo cargo del proceso de NEM realizado el 6 de junio de 2010.

La Consulta popular de revocatoria es un mecanismo de democracia directa establecido por la Ley N.º 26300, por el cual los ciudadanos, a través del sufragio, pueden destituir o ratificar en sus cargos a las autoridades surgidas del voto popular de su jurisdicción. En 72 distritos del país, mayoritariamente de zonas rurales, se llevó a cabo exitosamente esta última consulta, en la cual se cuestionó la permanencia de 67 alcaldes y 271 regidores.

Por su parte, los procesos de NEM fueron el resultado de la pérdida de respaldo ciudadano de las autoridades municipales expresada en la CPR realizada los años 2008 y 2009. La revocatoria de tales autoridades dejó 473 cargos vacantes en 89 municipalidades del país, durante el 2009, y 22 alcaldes y 132 regidores durante el 2010.

En este trabajo se presenta la información referente a dichos procesos. La finalidad es que las instituciones del Estado, los políticos, los líderes de opinión y, en general, todos los ciudadanos interesados, dispongan de material que les permita conocer, estudiar y, en la medida de lo posible, comprender los complejos fenómenos relacionados con la política local, en particular en zonas rurales del país, donde se llevaron a cabo dichos procesos.

Tomando en cuenta el fin señalado, el presente documento está organizado en tres secciones. En la primera de ellas —dado que es el primer reporte de este tipo de procesos— exponemos sucintamente el contexto político y las implicancias de la implementación de los mecanismos de democracia directa en algunos países de América Latina. En la segunda sección seguimos con ese mismo criterio, por lo que ofrecemos información electoral comparada de los procesos de CPR y NEM realizados en años anteriores; de esta manera, el lector podrá reconocer las tendencias de los últimos doce años en las circunscripciones en las que se han llevado a cabo este tipo de procesos.

Finalmente, en la tercera y última sección, presentamos información concerniente a los procesos de CPR y NEM del año 2009, así como del proceso NEM 2010. Los datos incluyen aspectos que van desde la planificación del proceso hasta la publicación de los resultados finales; la organización de las Oficinas Descentralizadas de Procesos Electorales (ODPE); el despliegue del personal de la ONPE a cada una de las circunscripciones electorales; la capacitación a los actores electorales; la elaboración, despliegue y repliegue del material electoral; entre otras actividades.

Estamos seguros de que un documento como este permitirá un acercamiento a la compleja realidad de las Consultas populares de revocatorias (CPR) y Nuevas elecciones municipales (NEM), sobre todo si tomamos en cuenta que los estudios sobre los espacios locales rurales son escasos. Es nuestro deseo que este trabajo pueda significar una herramienta útil para la consolidación de la democracia en el Perú y una contribución para la reflexión de los problemas que afrontan las diversas poblaciones del país en nuestro camino hacia la consolidación de la democracia.

La democracia  
directa en Perú  
y América Latina

1



## 1.1 Algunas consideraciones generales sobre la democracia directa

Las instituciones de democracia directa son mecanismos diseñados para permitir la participación de la ciudadanía en asuntos de interés público, expresando su opinión y voluntad a través del sufragio.<sup>1</sup> En un estudio sobre este tipo de instituciones, Bernhard Thibaut (1998: 67) ha presentado una definición a partir de una perspectiva procedimental, considerándolas como «[...] 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 sea el ejecutivo (presidencia)»; mientras que David Altman (2005: 204) las define como «[...] un grupo de mecanismos que permite a los ciudadanos decidir sobre materias específicas directamente en las urnas».

Entre las instituciones de democracia directa, se encuentran la consulta popular —plebiscito o referéndum—, la iniciativa legislativa popular y la consulta de revocatoria de mandato. La consulta popular prevé el sometimiento de un asunto público a la decisión directa de los ciudadanos, ya sea por iniciativa del Gobierno o del Parlamento, por mandato constitucional o por iniciativa ciudadana. Este es el mecanismo más usado en la región latinoamericana. La iniciativa legislativa popular permite a los ciudadanos proponer proyectos de ley, reformas legales o constitucionales, las cuales después de obtener un porcentaje de adherentes —determinado por la norma correspondiente— es sometida a votación general. Por último, la consulta de revocatoria de mandato es la facultad de apartar del cargo a una autoridad elegida por elección popular (ZOVATTO 2007: 3-8).

Algunos autores sostienen que la implementación de estos mecanismos en un creciente número de países tiene relación con las críticas que se han

formulado a la democracia representativa por «promesas incumplidas». Especialmente se ha criticado el carácter elitista y profesionalizante de la política, la falta de transparencia en la toma de decisiones y el alejamiento de los espacios de formulación de política de los intereses de una ciudadanía que sólo se vuelve importante en la campaña electoral (BOBBIO 2001: 28-44). La búsqueda de mayor participación de la ciudadanía en los asuntos públicos no se restringe únicamente a la institución de los mecanismos de la democracia directa, en varios países se viene implementando medios que buscan fortalecer la presencia de la sociedad en la toma de decisiones (TARSO 2003: 16-20).

La implementación de mecanismos de democracia directa suele ser complementaria en sistemas democráticos representativos. Se arguye que con la práctica de ellos, se fortalece el compromiso de los ciudadanos con el sistema democrático y sus instituciones. Las razones esbozadas son básicamente tres: en primer lugar, los ciudadanos al participar contemplan directamente asuntos diversos de incidencia general, sin mediación ni filtro de organizaciones intermediarias; en segundo lugar las decisiones —al ser tomadas públicamente— expresan con mayor fidelidad la voluntad de los ciudadanos; en tercer lugar, estos mecanismos promueven además una actitud positiva hacia la participación política, contrarrestando cierta apatía hacia la política y las decisiones públicas. Países como Suiza y Estados Unidos tienen una importante y larga tradición de ejercicio de instituciones de democracia directa. Por ejemplo, en Suiza, instituciones como el referéndum o la iniciativa legislativa se encuentran vigentes desde mediados del siglo XIX, tradición que ha permitido considerar a Suiza como el «campeón mundial» de la democracia directa; mientras que en Estados Unidos, instituciones como el *recall*, es decir, la revocatoria, tienen sus raíces en el mundo asociativo norteamericano de los siglos XVIII y XIX (ALTMAN 2005: 208).

Giovanni Sartori y Norberto Bobbio consideran que las instituciones de la democracia directa no son más que un complemento de las instituciones de la democracia representativa. Ellos se ubican en una perspectiva contraria a las posturas más optimistas que observan en estos mecanismos un avance hacia una democracia más participativa que permita a los ciudadanos tener injerencia directa en la toma de decisiones. Ambos autores consideran que la democracia representativa sigue siendo el modelo más adecuado para la toma de decisiones en unidades políticas de las dimensiones de los Estados industriales modernos.<sup>2</sup> Así, la introducción de estos mecanismos no responde a un proceso general en los países democráticos. Por el contrario, la implementación de ellos —parcial o total— se debe a las particularidades de las experiencias políticas de cada sociedad en su camino de construcción de la democracia.

## 1.2 Las instituciones de democracia directa en el Perú y en algunos países de América Latina

Las instituciones de la democracia directa se introdujeron a partir de la década de 1980 en los sistemas políticos de los países latinoamericanos. Hasta la actualidad son dieciséis los países de la región que poseen por lo menos uno de tales mecanismos. La razón por la que se incorporó este tipo de instituciones fue para fortalecer el sistema democrático, superando el desprestigio de instituciones de la democracia representativa, en especial de los partidos políticos y los parlamentos.

La implementación de instituciones de democracia directa buscó corregir la crisis de representación, promoviendo una creciente participación de la población. En algunos países de América Latina, líderes políticos neocaudillistas llegaron al poder criticando las instituciones de la democracia representativa y prometiendo la solución de los problemas nacionales con el apoyo del pueblo. Se justificó el establecimiento de mecanismos de democracia directa argumentando que los mismos permitirían la participación efectiva de la población en la resolución de problemas que los partidos y los parlamentos habían sido incapaces de solucionar (WELP 2008).<sup>3</sup> En otros países, la crisis económica —unida a una crisis de legitimidad de las instituciones representativas— llevó a las propias élites políticas a emplear tales mecanismos como una válvula de escape para que el sistema representativo no colapsara (ZOVATTO 2007: 10).

Así como en América Latina, el Perú no estuvo exento de cuestionamientos a la democracia representativa. En primer lugar, a principios de la década de 1990, la legitimidad de los partidos políticos era precaria, además que su papel como mediadores entre la ciudadanía y el Estado fue fuertemente cuestionado. La crisis de los partidos indicaba un alejamiento de la población respecto de las instituciones de la democracia representativa. En segundo lugar, como ha afirmado Nicolás Lynch (1999: 261), el surgimiento de los *outsiders*, que criticaban a la «clase política» como parte de los problemas nacionales, y el estilo del gobierno de la década de 1990, que promovía una relación directa entre el Ejecutivo y la población, consolidó una relación «plebiscitaria» entre el Presidente y el «pueblo».

Los mecanismos de democracia directa fueron introducidos por la Constitución Política de 1993.<sup>4</sup> En el texto constitucional se prevén varios mecanismos por los cuales los ciudadanos pueden participar directamente en los asuntos públicos. En el artículo 31.º del capítulo «De los Derechos Políticos y de los Deberes», se concede a los ciudadanos el derecho a participar en la vida política a través del referéndum, iniciativa legislativa, remoción o revocación de autoridades y demanda de rendición de cuentas. Este mandato constitucional obtuvo su desarrollo en la Ley N.º 26300, de los Derechos de participación y control ciudadanos, la misma que fue

promulgada para regular la forma como se debían ejercer los derechos de participación. La ley establece las fases de ejecución, los procedimientos y los requisitos para el ejercicio de tales derechos. Según la norma, la revocatoria de autoridades se encuentra dentro del grupo de derechos de control ciudadano, junto con la demanda de remoción de autoridades y la rendición de cuentas.<sup>5</sup>

La «revocatoria de autoridades» es un mecanismo que permite a los ciudadanos ejercer su derecho de control sobre las autoridades a las que eligieron mediante el sufragio. Este mecanismo supone un rol ciudadano bastante diferente al propuesto por el modelo de democracia representativa. En esta última, el derecho de control ciudadano sobre las autoridades elegidas por sufragio se ejerce a través de las elecciones periódicas, la expresión libre en la esfera pública y el acceso de la información (O'DONNELL 1998: 2-4); en cambio, los procesos de revocatoria permiten a los ciudadanos emitir su voluntad sobre la gestión de la autoridad elegida antes del término de su mandato.

Los procesos de  
CPR y NEM en  
perspectiva  
comparada

2



Los procesos de Consulta popular de revocatoria (CPR) y Nuevas elecciones municipales (NEM) son instituciones relativamente nuevas en el sistema político peruano. Dado que este es el primer documento con el que damos cuenta de dichos procesos, es ahora pertinente abordar una serie de temas previos que nos permitirán contextualizar la CPR 2009, las NEM 2009 y las NEM 2010. En primer lugar, presentaremos los aspectos normativos generales que rigen estos procesos, en particular la Ley de los Derechos de Participación y Control Ciudadanos N.º 26300. En segundo lugar, nos detendremos en hacer unas precisiones básicas sobre los gobiernos locales y las elecciones municipales en general, en virtud de que las CPR y NEM se realizan exclusivamente en el ámbito subnacional (municipal, provincial y distrital). En tercer y cuarto lugar, se presentará información básica sobre los procesos de CPR y NEM, respectivamente.

## 2.1 Aspectos normativos

La Consulta popular de revocatoria (CPR) es un proceso por el cual los ciudadanos pueden ejercer su derecho de control político sobre las autoridades elegidas por sufragio popular. Según la Ley de los Derechos de Participación y Control Ciudadanos, Ley N.º 26300, este tipo de procedimiento sólo es aplicable a las autoridades de circunscripciones subnacionales; es decir, a los presidentes y miembros de los consejos regionales, los alcaldes y regidores de las municipalidades provinciales y distritales, y los magistrados que provengan de elección popular (en adelante sólo nos referiremos a las CPR imputables a las autoridades de los gobiernos locales: alcaldes y regidores).

Cabe resaltar algunos aspectos significativos de las normas que rigen las revocatorias. La ley establece que la consulta y la revocatoria misma es

aplicable individualmente; ello quiere decir que el control ciudadano recae sobre una autoridad en particular, como funcionario, y no sobre la totalidad del Concejo Municipal al que pertenece. Asimismo, aunque la ley establece que los ciudadanos deben adjuntar a su solicitud los fundamentos de su disenso con la autoridad, la misma no obliga que se prueben los motivos por los cuales se exige la revocatoria de la autoridad. Por último, la norma señala que la consulta sólo puede hacerse a partir del segundo año del mandato y antes del último año del mismo.<sup>6</sup>

El procedimiento para el ejercicio de este derecho se inicia con la adquisición en la ONPE de un *kit* electoral para el proceso CPR por parte de un particular, el cual es considerado el «promotor» de la consulta. El *kit* electoral es un conjunto de documentos y formatos estandarizados para que el promotor o promotores recolecten firmas de adherentes y formulen su iniciativa para la ejecución de la consulta popular. La ley establece que el promotor debe adjuntar la relación de adherentes consignando sus nombres, firmas y número de documento de identidad. La iniciativa es aceptada cuando el promotor presenta a la ONPE como mínimo las firmas del 25% de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral de una localidad y como máximo 400 mil firmas de adherentes. Esta relación es remitida al Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC) para que se realice un proceso de verificación de la autenticidad de la identidad de los firmantes, luego de lo cual la relación de adherentes es enviada al Jurado Nacional de Elecciones (JNE) para que proceda la convocatoria de la CPR en un plazo que no puede exceder los noventa días después de presentada la solicitud.

La consulta se lleva adelante cuando se cumplen dos requisitos. En primer lugar, las consultas se admitirán en las localidades en que asistan al proceso por lo menos el 50% de los ciudadanos inscritos en el padrón de su localidad. En segundo lugar, el texto de la ley establece que los votos a favor de la revocatoria deben ser iguales a la mitad más uno de los consultados (art. 28.º de la Ley N.º 26300). Este artículo ha suscitado controversia en su sentido, habiéndose generado tres interpretaciones distintas desde su promulgación. En el año 1997, el JNE interpretó que esta mayoría debía calcularse sobre el total de votos emitidos en el proceso de consulta. Para el proceso de CPR del año 2001, el JNE hizo una nueva interpretación del texto de la ley, considerándose que la mayoría debía calcularse sobre el total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral de la localidad; no obstante, la interpretación de la ley volvió a variar a propósito del proceso de CPR de 2005, cuando se estableció que se tomaría como base el número total de votos válidamente emitidos en el proceso. Esta interpretación es la que ha prevalecido hasta la actualidad y es la que rige para la CPR que se realizó en noviembre de 2009.

A la ONPE le corresponder organizar y ejecutar los diferentes procesos de Consulta popular de revocatoria. Por ello, envía a las distintas localidades en las que se lleva a cabo la consulta, personal destinado a la organización

logística del evento, la capacitación de los consultados y actores electorales, así como a la ejecución misma de la consulta el día del sufragio para la recepción y conteo de los votos.

Una vez verificado el cómputo de los votos y publicados los resultados, se establece el número y la identidad de las autoridades que deben ser revocadas de sus cargos. La autoridad revocada es reemplazada por quien alcanzó el segundo lugar en cantidad de votos en la misma lista, hasta cumplir el mandato municipal para el que postuló. Esta disposición se efectúa cuando las autoridades revocadas son menos de un tercio de los miembros del concejo municipal.

Según el artículo 25.º de la Ley N.º 26300, en los casos en que la revocatoria alcance a más de un tercio de los miembros del concejo municipal, se convoca a «Nuevas elecciones municipales» (NEM) para elegir a las nuevas autoridades. Las elecciones se realizan el año siguiente de la consulta de revocatoria, por lo que los regidores accesorios de la lista a la que pertenece la autoridad revocada asumen los puestos vacantes hasta que se proceda a ejecutar las NEM. En este proceso, se pueden producir elecciones totales o parciales. Las primeras se realizan cuando se tiene que suplir al concejo municipal en su integridad, debido a que se revocó a todas las autoridades. Las segundas proceden cuando se ha revocado a más de un tercio de autoridades y menos de la totalidad del concejo municipal. Al conocerse los resultados de las elecciones, el JNE acredita a las nuevas autoridades, quienes asumen el cargo por lo que resta del mandato.

Es preciso recordar que la CPR y la NEM son procesos electorales y de consulta que se rigen también por las leyes electorales. Por ello, estos procesos comparten características con las Elecciones Presidenciales, Parlamentarias, Parlamento Andino, Regionales y Municipales. En particular, el artículo 9.º de la Ley Orgánica de Elecciones N.º 26859 expresa que el voto es obligatorio para los ciudadanos entre los dieciocho y los setenta años. A su vez, este es facultativo para los mayores de setenta años.

## 2.2 La competencia electoral en el ámbito municipal

Hasta la actualidad, en el Perú sólo se han realizado Consultas populares de revocatoria en los ámbitos de gobierno provincial y distrital; por ello, nos detendremos a mencionar algunas cuestiones básicas sobre estos tipos de gobierno. La Constitución reconoce que la comunidad local, en el ámbito provincial y distrital, tendrá un gobierno local autónomo compuesto por las municipalidades. Las autoridades de las municipalidades son el alcalde y regidores, que en conjunto forman el concejo municipal. El número de los concejales varía de acuerdo con la población de la circunscripción, el cual es determinado por el Jurado Nacional de Elecciones.<sup>7</sup>

Las municipalidades, como parte de un Estado representativo, exigen que sus autoridades sean elegidas por sufragio universal, directo y secreto,

realizándose esta elección cada cuatro años. Para participar en la elección se procede a una competencia entre agrupaciones políticas, sean partidos políticos, movimientos regionales, alianzas electorales u organizaciones políticas de alcance local, que en campaña electoral buscan verse favorecidos por el voto ciudadano. La elección de alcaldes y regidores se hace de forma conjunta, postulando por medio de una lista de candidatos. La lista ganadora obtiene la alcaldía y la mitad más uno de los cargos a regidores. Los cargos concejales restantes se dividen entre las demás listas, realizándose el cómputo sobre los votos válidos obtenidos por ellas, de acuerdo con el sistema de cifra repartidora.<sup>8</sup>

La Ley Orgánica de Municipalidades considera a estas como instancias de gobierno, representación y promoción del desarrollo de la comunidad local. En ese sentido, corresponde a las municipalidades la conducción de la comunidad y la organización del territorio; asimismo, como instancias de representación, les corresponde «institucionalizar» y gestionar los «intereses propios de la comunidad».

Para estas tareas, los gobiernos locales disponen en su estructura orgánica de consejos de coordinación locales en el ámbito provincial y distrital, además de juntas de delegados vecinales, los cuales buscan canalizar los intereses, propuestas y experiencias de los ciudadanos a través de los delegados de las organizaciones de la sociedad civil. Este diseño permite incorporar al gobierno local un fuerte componente participativo, sobre todo si se toma en cuenta que los planes de desarrollo local «concertados» y sus presupuestos «participativos» deben ser elaborados en coordinación con los delegados de la sociedad civil. Estos planes y presupuestos deben estar encaminados al desarrollo integral de la comunidad, en sus componentes económico, social y medioambiental.

La ley establece una intensa relación entre las municipalidades y los ciudadanos, pues no sólo señala la existencia de órganos de coordinación con la sociedad civil local, sino que también prevé que los regidores deben canalizar las demandas e intereses de la población local al seno del concejo municipal. Con elecciones periódicas, instancias de representación de la sociedad civil y un perfil canalizador de los regidores, el diseño actual de las municipalidades busca convertirlas en espacios representativos y participativos que permitan la inclusión de los actores locales en el gobierno municipal. En este sentido, la participación de la comunidad en los asuntos de la localidad apunta a que se genere un mayor compromiso de la ciudadanía con el Estado democrático, permitiendo así su consolidación.

Un aspecto importante referido a los gobiernos locales es el impacto del proceso de descentralización en las municipalidades de todo el país. La descentralización, como política de Estado, ha producido una creciente complejización de las tareas de los gobiernos locales, a través del otorgamiento de nuevas facultades y la adjudicación de recursos. Según esta política, co-

responde a las municipalidades hacerse cargo de una serie de tareas que eran asumidas por el Gobierno central. La razón que explica esta medida considera que las actividades de los distintos ámbitos de gobierno serán más eficientes, efectivas y transparentes en la medida que las realicen los gobiernos más cercanos a la población.<sup>9</sup>

Un aspecto importante de la política de descentralización, en concordancia con la Ley Orgánica de Municipalidades, es que dicho proceso se debe realizar incorporando la participación de la ciudadanía a través de los órganos de coordinación de los gobiernos locales. Dicha característica permitiría a estas instancias de gobierno verificar y canalizar las demandas más urgentes de la población de su jurisdicción y, al mismo tiempo, posibilitaría a estos últimos realizar una permanente fiscalización de los recursos públicos.<sup>10</sup>

Paralelamente a estas competencias, los recursos para gobiernos locales se han venido incrementando en los últimos catorce años. Así, en el año 1995 las transferencias a las más de 1800 municipalidades provinciales y distritales de todo el país apenas superaban los mil millones de soles anuales; cinco años más tarde se produce un aumento del 75,9%, mientras que para el año 2005 —tres años después de iniciarse el proceso de descentralización— se transfieren más de cuatro mil millones de soles, lo que significa un aumento de 133,3% con respecto a la cifra del año 2000.

Para el año 2009, el incremento de las transferencias de recursos a los gobiernos locales con respecto al 2005, se elevó en un 158,4%, lo cual significó en valores absolutos cerca de once mil millones de soles. Considerando estas cifras, se observa que en catorce años (1995-2009), las transferencias a los gobiernos locales se decuplicaron, mientras que en los últimos nueve años (2000-2009), se han visto multiplicadas en más de cinco veces.

Transferencias realizadas a los gobiernos locales\* en 1995, 2000, 2005 y 2009

Gráfico 1

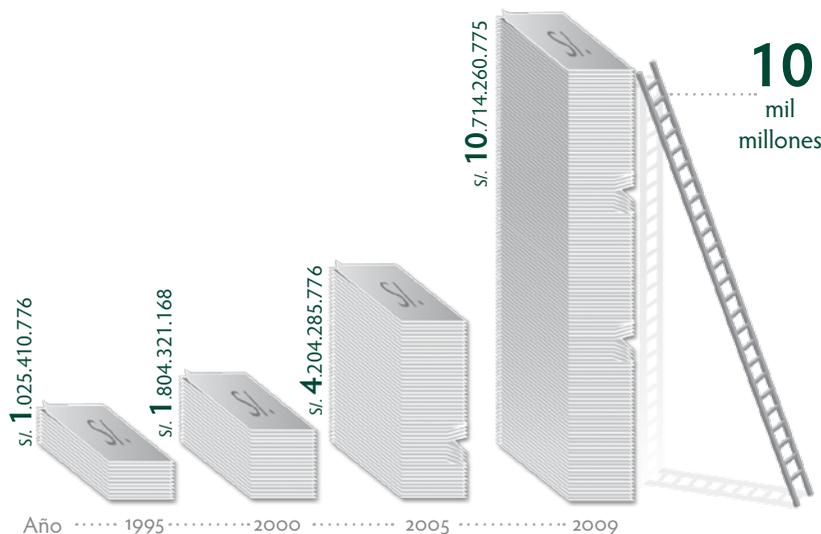


Gráfico 1  
\*Incluye los de ámbito provincial y distrital.  
Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas (MEF).  
Elaboración: ONPE – Área de Información e Investigación Electoral

Paralelo al crecimiento de los recursos municipales, ha aumentado el número de competidores por acceder a las alcaldías.<sup>11</sup> Entre los años 1998 y 2006 hay un incremento en el número de listas que postulan a los gobiernos locales. De los datos disponibles, observamos una tendencia de crecimiento que tiene como pico el año 2002. Así, en 1998 participaron 7.690 listas,<sup>12</sup> en el año 2002 lo hicieron 15.010 (un poco menos del doble que en la elección del año 1998), mientras que en los comicios del año 2006 candidatearon 12.631 listas.

Cuadro 1

Municipalidades según el número de listas que compitieron en 1998, 2002 y 2006\*

N.º listas	N.º DE MUNICIPALIDADES		
	1998	2002	2006
22		1	
21			1
19		7	3
18		6	2
17	1	8	4
16	1	15	7
15	2	26	8
14	4	34	17
13	1	51	30
12	12	79	38
11	19	126	70
10	41	186	98
9	67	232	147
8	117	245	221
7	160	264	280
6	187	218	294
menos de 5	1.199	330	613
N.º total de municipalidades	1.811**	1.828	1.833
<b>TOTAL DE LISTAS</b>	<b>7.690</b>	<b>15.010</b>	<b>12.631</b>

Esta agudización de la competencia electoral se observa de mejor manera si consideramos el número de listas por municipios. Así, en la elección de 1998 hubo cuarenta municipios en los que se presentaron más de diez listas de candidatos, siendo el distrito José Luis Bustamante de la provincia de Arequipa (departamento de Arequipa) el que presentó el mayor número de listas en competencia: diecisiete. En la elección de 2002 hubo 353 municipios donde compitieron más de diez listas de candidatos, esta vez fue el municipio de Juliaca (capital

de la provincia de San Román, departamento de Puno) el que registró el mayor número de listas competidoras: veintidós. El año 2006 se observa una reducción del número de candidatos respecto a la elección del año 2002, pero dicha cifra está muy por encima de la del año 1998. En aquella convocatoria, 180 municipios vieron competir a más de diez listas de candidatos, siendo nuevamente el municipio provincial de Juliaca el que presentó el mayor número de candidatos (veintiún listas).

Cuadro 1

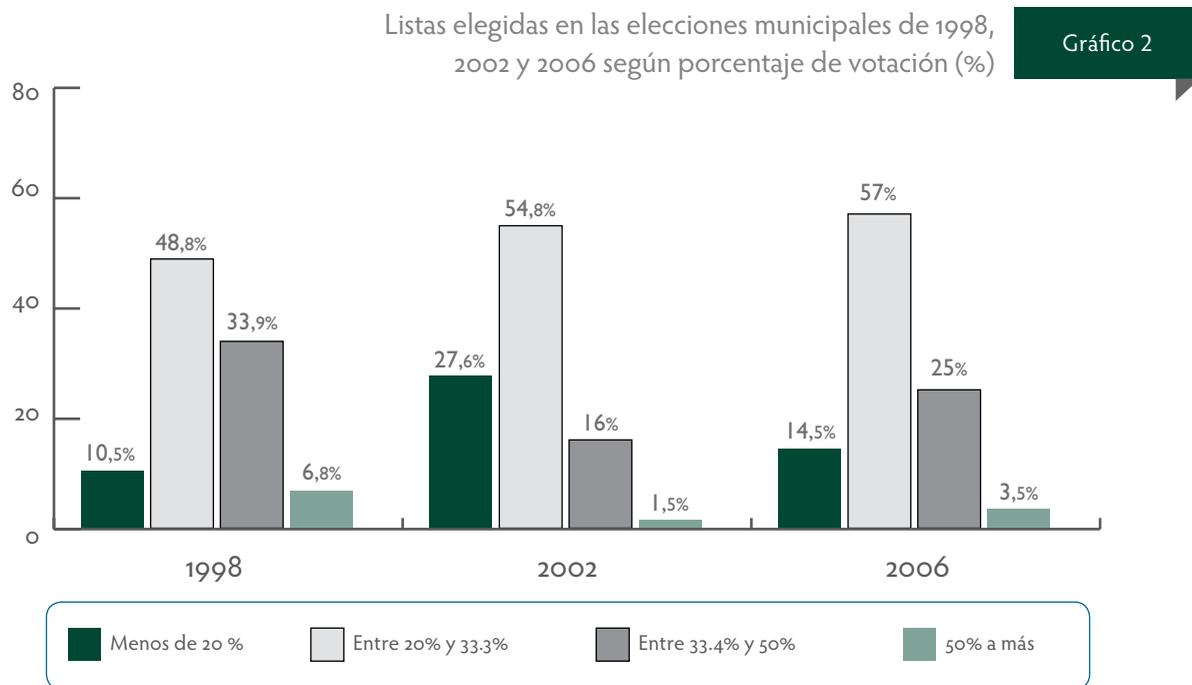
\*Incluye el número de municipios distritales y provinciales.

\*\*No incluye la información de ocho distritos, pues no se llevaron a cabo elecciones ese año.

Fuente: Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE)

Elaboración: ONPE – Área de Información e Investigación Electoral

Este alto número de listas de candidatos trae como consecuencia una importante dispersión del voto y, por consiguiente, la reducción del porcentaje de votos obtenidos por el ganador de la contienda. Como se aprecia en el gráfico 2, entre 1998 y 2006 sólo un porcentaje reducido de autoridades municipales fue elegido por la mayoría de los votos de su jurisdicción, siendo el 2002 el año donde fueron elegidos la menor cantidad de autoridades con el voto mayoritario de la ciudadanía (sólo 1,5%). A su vez, el número mayoritario de autoridades municipales fue elegido por la tercera parte o menos de los votos emitidos en sus jurisdicciones; así, por ejemplo, en la elección de 2002 este grupo representó el 82,4% del total de listas elegidas.



Un fenómeno en el que es preciso detenerse al tratar las elecciones locales es la tendencia a una intensa competencia entre la lista ganadora y la lista que quedó en segundo lugar. Por lo menos para las elecciones de 1998 y 2002 este fenómeno parece tener relevancia. Así, en las elecciones de ambos años, el 35% y 39,63% de las listas electas superaron a sus inmediatos competidores sólo por el 5% o menos de los votos emitidos. Si consideramos las listas ganadoras cuya diferencia, con respecto a las que ocuparon el segundo lugar, fue menor o igual al 10%, notaremos que este grupo equivale a 61,75% de las listas elegidas en el año 1998 y al 67,43% de las de 2002. Sin embargo, esta tendencia se ha reducido en las elecciones municipales de 2006, pues el grupo de listas que ganaron por una diferencia de 5% o menos, decreció a un 12,7%, mientras que las que ganaron por un 10% o menos, sólo llegó a representar el 46,68% de las municipalidades.

Gráfico 2

Fuente: Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE)  
Elaboración: ONPE – Área de Información e Investigación Electoral

## Análisis de casos

*Número de competidores y votación del ganador:  
algunos casos extremos*

La relación entre el número elevado de listas en competencia y el reducido porcentaje de votos obtenidos por los alcaldes se ilustra en los casos de Amantani, Huampará y Usicayos.

En el distrito de Amantani (provincia y departamento de Puno), en la elección de 1998, compitieron doce listas por las preferencias de 2.189 electores. El alcalde ganador fue elegido con sólo 269 votos, es decir, el 13,95% del total de votos emitidos. En la elección de 2006, en el distrito de Huampará (provincia de Yauyos, departamento de Lima) se presentaron seis listas de candidatos, las cuales compitieron por las preferencias de 456 electores. El alcalde ganador logró sólo 63 votos, que representaron el 14,65% del total. En el mismo proceso, en el distrito de Usicayos (Carabaya, Puno), el alcalde obtuvo 283 votos (19,83%), sobre un total de 1.551 electores, los cuales tuvieron que elegir entre seis listas de candidatos.



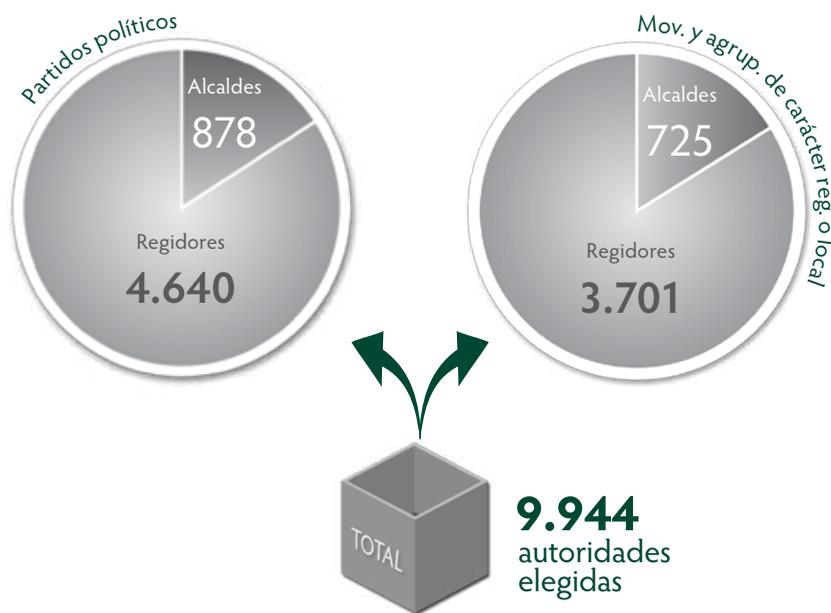
Finalmente, cabe comentar algunos análisis realizados sobre los partidos políticos en el ámbito local.<sup>13</sup> La crítica académica ha afirmado que esta presencia es bastante vaga y que, entre otras cosas, el espacio ganado por los movimientos regionales y/o las organizaciones políticas de alcance local se debe justamente a esta precaria presencia (REMY 2005a: 122-123). Al respecto, algunos analistas han señalado que tal crítica carece de fundamento empírico, pues según los datos disponibles, los partidos políticos inscritos en

el año 2006 obtuvieron el 55,49% de los cargos municipales en el ámbito distrital, mientras que los movimientos regionales y las organizaciones políticas de alcance local tuvieron un significativo pero no mayoritario 44,51% del total de cargos municipales.

Sin embargo, el hecho de que los candidatos elegidos hayan postulado por un partido político no significa que sean afiliados o militantes del mismo, ni tampoco que los partidos políticos tengan presencia efectiva en los espacios de gestión local. A veces ciertos líderes políticos locales —con posibilidades de éxito electoral— negocian su postulación con algún partido político legalmente inscrito. Luego, una vez lograda la elección, estos alcaldes y regidores negocian su permanencia en el partido político o cambian de organización política en las elecciones siguientes. Lo que significaría que a pesar de la elección formal a través de un partido político, este no tiene la capacidad de consolidar sus alianzas —más allá de la justa electoral— con líderes de movimientos regionales u organizaciones políticas de alcance local.

Autoridades distritales elegidas el año 2006 según organización política

Gráfico 3



### 2.3 Las Consultas populares de revocatoria (CPR)

Los procesos de CPR se han convertido en un evento frecuente en varias localidades del país. Desde 1997 —año en el que se realizó la primera de estas consultas— se han organizado siete CPR, específicamente en los años 1997, 2001, 2004, 2005 (dos: en julio y octubre), 2008 y 2009. De esa manera, desde la dación de la Ley N.º 26300 en 1995, ningún período municipal ha pasado

Gráfico 3  
 Fuente: Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE)  
 Elaboración: ONPE – Área de Información e Investigación Electoral

Gráfico 4

Número de CPR realizadas según período municipal

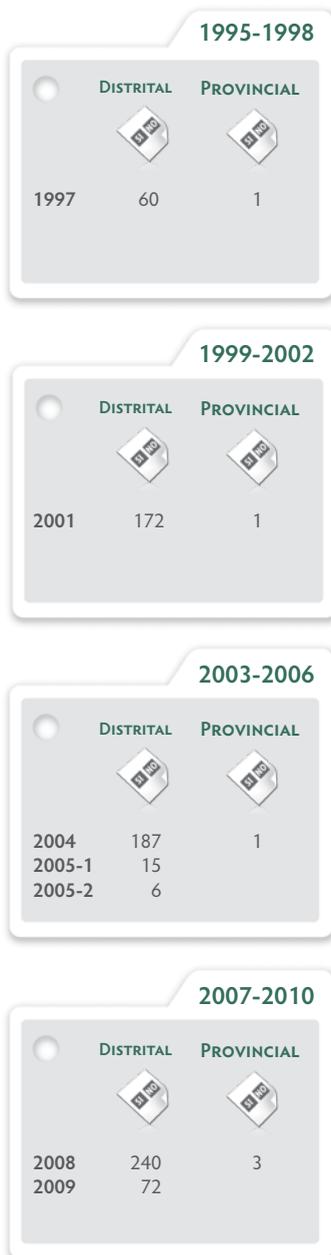


Gráfico 4

Fuente: Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE)  
Elaboración: ONPE – Área de Información e Investigación Electoral

sin que se produzca un proceso de CPR<sup>14</sup> e incluso el número de estos procesos se ha ido incrementando en cada período municipal. Así, mientras que en los dos períodos municipales siguientes a la promulgación de la Ley N.º 26300 (1995-1998 y 1999-2002), sólo se llevó a cabo una CPR por cada mandato, en los dos últimos (2003-2006 y 2007-2010), este derecho se ha ejercido tres y dos veces, respectivamente.

Una tendencia que se muestra desde que se efectúan dos CPR por período de mandato consiste en que la mayoría de estas consultas se han realizado en el segundo año de gestión municipal o provincial y muy pocas de ellas se han llevado a cabo en el tercer año de gestión.<sup>15</sup> Así, por ejemplo, la CPR 2004 se realizó en 188 municipalidades, mientras que al año siguiente las CPR 2005-1 y 2005-2 involucraron en conjunto a tan solo veintiún municipios. Asimismo, la CPR 2008 se efectuó en 243 municipios, mientras que la CPR 2009 se desarrolló en apenas 72 municipalidades.

Por otra parte, si sumamos el conjunto de consultas —tanto en el ámbito provincial como distrital— realizadas en cada uno de los períodos de mandato entre 1995 y 2010, encontramos una tendencia de crecimiento absoluta en este tipo de procesos. En efecto, mientras que en el período de mandato 1995-1998 se produjeron 61 consultas, para el período 2007-2010 se han realizado 315 procesos. Es decir, pasados sólo tres mandatos de autoridades municipales, el número de consultas se ha quintuplicado. Ello quiere decir que el ejercicio del derecho de control ciudadano de revocatoria viene incrementándose de manera sostenida desde la promulgación de la Ley N.º 26300.

Esta pronunciada tendencia se hace más evidente si tomamos en cuenta el número total de municipalidades distritales y provinciales. Entre 1998 y 2009, la cifra total de municipalidades sólo se ha incrementado en 1,7%, mientras que el número de las consultas en el mismo período creció a una tasa aproximada de 17%. Dicho aumento se circunscribe exclusivamente al ámbito distrital, pues hasta la fecha sólo en el 1,53% del total de municipalidades provinciales del país se han realizado procesos de revocatoria. Por el contrario, en el ámbito distrital tenemos que en los períodos municipales 1999-2002 y 2007-2010 un poco más del 10% y 19% del total de distritos del país sometieron a sus autoridades a consulta, respectivamente.

La preponderancia de los distritos en estas consultas es fácilmente comprensible. Algunos autores, como María Isabel Remy (2005a: 128-129), consideran que esta tendencia se debe a que la exigencia para efectuar la consulta es asequible. Como hemos señalado, la ley prescribe como requisito de los promotores presentar un número de firmas equivalente al 25% de los ciudadanos hábiles en el padrón electoral. En los casos de circunscripciones altamente pobladas, la ley establece que basta con presentar como máximo 400 mil firmas, si es que el 25% requerido excede esta cifra. Si observamos los distritos en los que se han realizado procesos de revocatoria hasta el año 2008, constatamos que dichas localidades tienen poblaciones electorales bastante reducidas, por lo cual el 25% exigido por la ley se hace relativamente fácil de conseguir.

Distritos donde se realizaron CPR\*  
según tamaño de su población electoral (%)

Cuadro 2

Electores	1997	2001	2004	2005**	2008
Menos de 1.000	30,0	39,5	49,2	28,6	39,4
1.000-5.000	61,7	54,7	44,4	47,6	50,2
5.001-10.000	6,7	5,2	5,3	19	7,5
10.001-20.000	1,6	0,6	1,1	0,0	2,9
20.001-50.000	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Más de 50.000	0,0	0,0	0,0	4,76***	0,0

Ninguno de los distritos donde se dieron consultas hasta el año 2008 —salvo el caso excepcional del distrito de Santiago, en el departamento de Cusco— excedía la cifra de 50 mil electores; es más, un porcentaje significativo de los distritos tiene poblaciones electorales inferiores a los mil. No obstante, a excepción del año 2004, la mayor parte de la población electoral que participó en las consultas en el ámbito distrital vive en localidades mayores a mil y menores a cinco mil electores.

Por último, si consideramos los distritos donde se han efectuado procesos de revocatoria y que a su vez presentan poblaciones electorales inferiores a los cinco mil electores, tenemos que —con excepción de la CPR 2004— este tipo de distritos representa alrededor del 90% del total de municipalidades distritales que han sometido sus autoridades a consulta.

Cuadro 2

\* Se excluyen los distritos que participaron de la revocatoria de alguna autoridad provincial.

\*\* La información del año 2005 contiene los datos de las CPR 2005-1 y 2005-2.

\*\*\* Debe considerarse que este porcentaje corresponde al distrito de Santiago, provincia de Cusco, departamento de Cusco.

Fuente: Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE)

Elaboración: ONPE – Área de Información e Investigación Electoral

## Análisis de casos

*La posibilidad de cumplir los requisitos para la consulta: algunos casos*

Curimaná (provincia del Padre Abad, departamento de Ucayali) fue el distrito con menor población electoral en la CPR 1997 y contaba en el padrón con 210 electores inscritos. Los promotores de la revocatoria sólo debían presentar ante la ONPE 53 firmas válidas. Caso similar ocurrió en el distrito de Cuibaya (provincia de Candarave, departamento de Tacna), donde los promotores de la CPR 2001 sólo debieron entregar 40 firmas.

El caso del distrito ancashino de La Primavera, en la provincia de Bolognesi es más elocuente. En el proceso CPR 2004, contaba con 151 ciudadanos empadronados, es decir, los promotores debieron adjuntar menos de 40 firmas de adherentes para solicitar la consulta de revocatoria de sus autoridades.

En el caso de distritos más poblados la situación no fue diferente —en términos proporcionales— pues el número de firmas no era demasiado alto. Por ejemplo, en el distrito de Barranca (departamento de Lima) en el año 2004 sólo se debió adjuntar alrededor de 3.000 firmas; en el distrito José Luis Bustamante y Rivero (departamento de Arequipa), alrededor de 3.400 firmas; o en el de Pacasmayo (departamento de La Libertad), alrededor de 4.800 firmas.



Distritos con mayor y menor población electoral donde se realizaron CPR\*

Cuadro 3

	1997	2001	2004	2005	2008
Mayor	José Luis Bustamante y Rivero (Arequipa): 13.738 elect.	Barranca (Lima): 12.098 elect.	La Unión (Piura): 17.354 elect.	Santiago (Cusco): 51.086 elect.	Pacasmayo (La Libertad): 19.278 elect.
Menor	Curimana (Ucayali): 210 elect.	Curibaya (Tacna): 159 elect.	La Primavera (Áncash): 151 elect.	Huayacundo, (Huancavelica): 393 elect.	San Pedro de Huacayre (Lima): 197 elect.

Por otro lado, desde que entró en vigencia la Ley de los Derechos de Participación y Control Ciudadanos hasta la actualidad, solamente en seis oportunidades se han sometido a consulta autoridades de rango provincial. Las provincias donde se han desarrollado procesos de revocatoria son:

- » Provincia de Sucre (Ayacucho) en el año 1997
- » Provincia de Padre Abad (Ucayali) en los años 2001 y 2008
- » Provincia de Ilo (Moquegua) en el año 2004
- » Provincia de Casma (Áncash) en el año 2008
- » Provincia de Julcán (La Libertad) en el año 2008

Estas cinco provincias comparten dos características que hacen viable la realización de un proceso de revocatoria. Por un lado, son circunscripciones con un número de electores inferior a los 50 mil y, por otro lado, su superficie geográfica no es muy extensa. Ambas características facilitan la tarea de los promotores para conseguir las firmas necesarias, pues la población objetivo no se encuentra altamente dispersa.

Si observamos en su conjunto todos los distritos que han formado parte de alguna consulta tanto en el ámbito provincial como distrital en los últimos once años, encontramos que la mayoría pertenece al área rural. En todos los años de CPR, salvo en el 2004, la proporción de las localidades rurales es superior al 60%. Así, hasta el año 2008 han sido consultadas autoridades de 448 localidades rurales y 254 de localidades urbanas.

Es necesario mencionar que la división entre localidades urbanas y rurales no toma en cuenta el tamaño de las poblaciones electorales de tales circunscripciones. Es usual considerar que las áreas rurales tienen menos población que las áreas urbanas. Ello es cierto cuando se compara las localidades rurales con las ciudades que suelen concentrar centros administrativos del Estado o centros económicos.

Cuadro 3

\* Se excluyen los distritos que participaron de la revocatoria de alguna autoridad provincial.  
Fuente: Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE)  
Elaboración: ONPE – Área de Información e Investigación Electoral

## Análisis de casos

*Densidad poblacional electoral y CPR:  
los casos de Sucre, Ilo y Julcán*

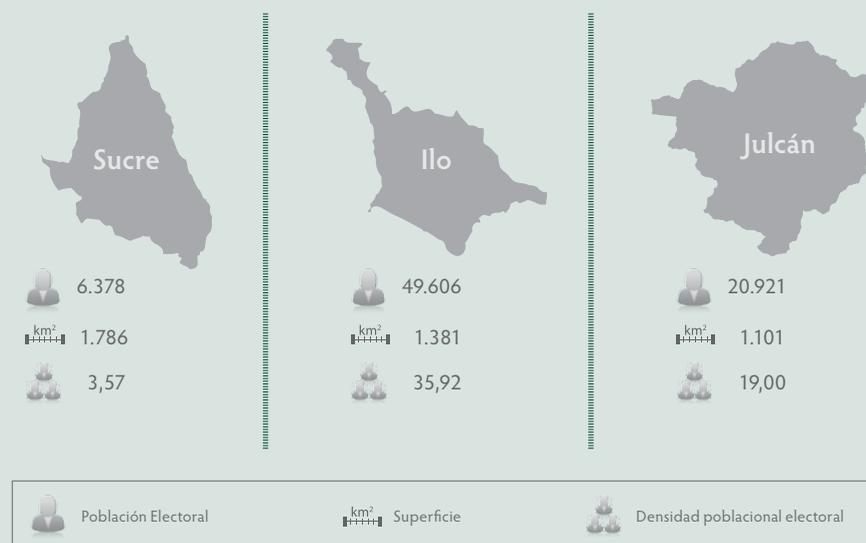
La provincia de Sucre, en el departamento de Ayacucho, posee una población electoral que no alcanza las 6.400 personas. Para poder iniciar un proceso de revocatoria, los promotores debieron presentar ante la ONPE aproximadamente 1.600 firmas. Es probable que su reducida extensión haya jugado a favor de los promotores.

La provincia de Ilo tiene un significativo número de electores (49.606), pero es también la provincia más pequeña del departamento de Moquegua (1.381 km<sup>2</sup>). Si comparamos ambas cifras tendremos que en Ilo hay aproximadamente 35,9 electores por kilómetro cuadrado, característica que facilitaría —por razones de logística— la promoción de una consulta. Probablemente, la alta concentración de electores debió facilitar los propósitos de los promotores.

Finalmente, la provincia de Julcán, departamento de La Libertad, posee una población electoral no muy alta (el 25% necesario equivale a 5.230 firmas) y su territorio es el menos extenso de todas las provincias cuyas autoridades han sido sometidas consulta.

Gráfico 5

Provincias en las que se han realizado CPR  
(1997-2009)



## Gráfico 5

Fuente: Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE)  
Elaboración: ONPE – Área de Información e Investigación Electoral

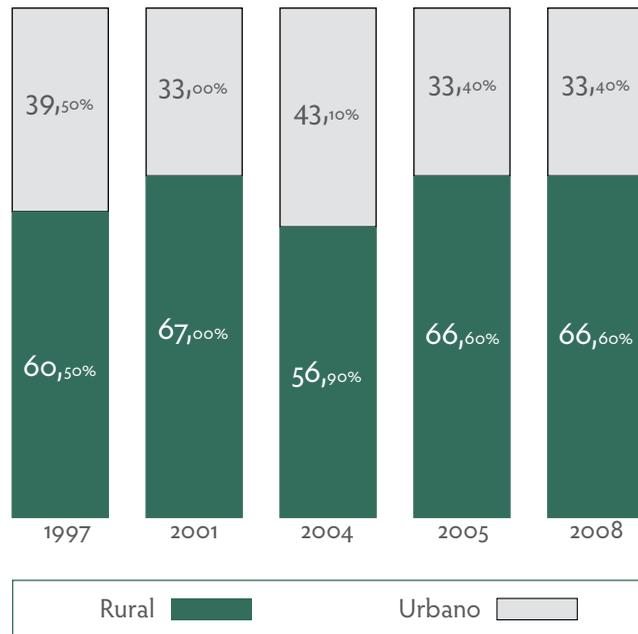
No obstante, si nos detenemos en algunos distritos donde se han llevado a cabo consultas en el ámbito provincial o distrital, encontramos que algunos son lugares con población electoral muy reducida, incluso menor que otras circunscripciones localizadas en áreas rurales. Por ejemplo, en 1997 el distrito urbano de Belén (departamento de Ayacucho) con 231 electores, sometió a sus autoridades a consulta. Algo similar ocurrió en el distrito urbano de Curibaya (departamento de Tacna), en el cual fueron consultados 159 ciudadanos en la CPR de 2001. Al mismo tiempo, algunos distritos rurales superan en cantidad de electores a sus contrapartes urbanas, como, por ejemplo, el distrito de Julcán (departamento de La Libertad) que en el año 2008 contaba con 9.947 ciudadanos inscritos en el padrón de su localidad.

Cabe destacar que el mayor número de distritos en los cuales se llevó a cabo consultas pertenece a la región de la sierra. Como demuestra el gráfico siguiente, en todos los procesos hasta el 2008 el peso de esta región supera el 65% de localidades. Es más, salvo este último año, los distritos ubicados en la sierra superan el 70% del total.

Asimismo, el peso relativo de los distritos de la costa ha fluctuado entre el rango del 9% y 19%, y en ningún proceso de CPR se ha superado las cuarenta localidades. Similar situación ocurre con las circunscripciones de la selva: su representación sobre el total fluctúa entre 4,8% y el 18%.

Distritos en CPR según área de residencia (%)\*

Gráfico 6



\* Incluye los distritos donde se han llevado consultas tanto en el ámbito provincial como distrital.

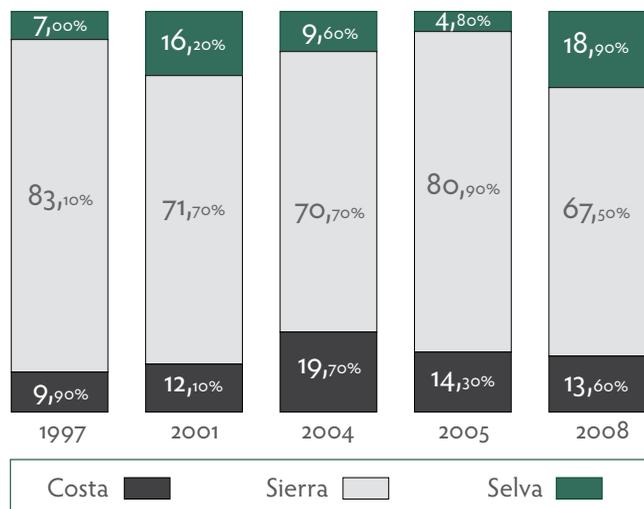
\*\* La información del año 2005 contiene los datos de las CPR 2005-1 y 2005-2.

Fuente: Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE)

Elaboración: ONPE – Área de Información e Investigación Electoral

Distritos en CPR según región geográfica\* (%)

Gráfico 7



\* Incluye todos los distritos donde se realizaron consultas, tanto en el ámbito provincial como en el distrital.

\*\* La información del año 2005 contiene los datos de las CPR 2005-1 y 2005-2.

Fuente: Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE)

Elaboración: ONPE – Área de Información e Investigación Electoral

En suma, si consideramos las cifras absolutas entre 1997 y 2008, la región de la sierra tiene un número mayor de distritos donde se realizó consultas en los ámbitos provincial y distrital, con 501. En segundo lugar, se encuentra la costa con 102 localidades, mientras que la selva está en el tercer lugar, con 99 distritos.

Estableciendo como criterio geográfico-político el ámbito departamental, encontramos que entre 1997 y 2008 se han realizado consultas de revocatoria en circunscripciones de todos los departamentos (hoy regiones), excepto en la provincia constitucional del Callao. El número de departamentos involucrados en la mayor parte de todos los procesos fluctúa entre 18 y 24, excepto en el proceso del año 2005 en que la cifra se reduce a trece departamentos. Asimismo, como se muestra en el gráfico 8 (ver pág. 35), los departamentos que cuentan con más procesos de consulta popular de revocatoria desde 1997 hasta el 2008 son, en primer lugar, Áncash con 91 consultas; Lima, con 89 consultas; y, Cajamarca, con 60. Por su parte, los departamentos con menos procesos de consulta en el mismo período son Pasco, con seis y Tumbes y Madre de Dios, con tres consultas.

Cuadro 4

Tipo de autoridades municipales en consulta según CPR\*

	1997	2001	2004	2005	2008
Alcaldes	61	166	187	19	237
Regidores	129	462	691	75	999
Totales	190	628	878	94	1.236

En estos 686 procesos realizados entre 1997 y 2008, se sometieron a consulta a 3.026 autoridades municipales de los ámbitos provincial y distrital, de las cuales 670 (22,14%) fueron alcaldes, mientras que 2.356 (77,86%) fueron regidores. Paralelo al aumento

del número de revocatorias, la cifra de autoridades en consulta se incrementó, salvo en el año 2005.

Respecto al tipo de autoridades podemos observar que se produjo un leve aumento de la proporción de los regidores en relación con los alcaldes. Si bien, los dos tipos de autoridades aumentan en cifras absolutas, la porción de regidores también lo hace en forma relativa: mientras que en el año 1997, el número de regidores en consulta representaba el 67,89%, en el año 2008 superó el 80% de autoridades en consulta. Este incremento en los regidores corresponde al decrecimiento de la proporción de los alcaldes: mientras que en 1997 los 61 alcaldes en consulta equivalían el 32,10% de autoridades en CPR, para el año 2008, su peso relativo disminuyó hasta menos del 20%.

Según el departamento al que pertenecen, observamos (ver cuadro 5) que los que presentan mayor número de autoridades municipales en consulta son los departamentos de Áncash, con 410 (91 alcaldes y 319 regidores);

Cuadro 4

\* Incluye autoridades provinciales y distritales.  
 \*\* La información del año 2005 contiene los datos de la CPR 2005-1 y 2005-2.  
 Fuente: Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE)  
 Elaboración: ONPE – Área de Información e Investigación Electoral









Lima con 366 (85 alcaldes y 281 regidores); y Cajamarca, con 267 (59 alcaldes y 208 regidores). La suma del número de autoridades en consulta de estos tres departamentos representa más de la tercera parte (34,5%) del total de autoridades que fueron sometidas a consulta en el período 1997-2008.

Los departamentos con menor número de autoridades en consulta corresponden a aquellos donde hubo menos procesos de revocatoria. Tumbes es la región en la que menos autoridades municipales han sido sometidas a consulta (tres alcaldes y seis regidores), siendo esta región donde menos procesos de revocatoria se han realizado (tres procesos).

De las 3.026 autoridades consultadas en el período 1997-2008, fueron revocadas 903 (29,8% del total). De ellas, 188 fueron alcaldes (20,8%), mientras que 715 fueron regidores (79,2%). Tomando en cuenta estas cifras se observa un constante crecimiento de autoridades en consulta (salvo en el año 2005), paralelo a un fluctuante número de autoridades revocadas. Si se observan los porcentajes de las autoridades revocadas en relación con las sometidas a consulta en el período en cuestión, se notarán dos cambios bruscos: el primero entre los años 1997 y 2001, el segundo entre los años 2004 y 2005.

La situación descrita, como ha hecho notar María Isabel Remy, podría explicarse por las diferentes interpretaciones dadas a la norma que rige el porcentaje necesario para el ejercicio de la revocatoria. En efecto, la Ley N.º 26300 establece textualmente que la autoridad puede ser revocada con el voto de la mitad más uno de los consultados. Sin embargo, este concepto de la mayoría necesaria no ha sido entendido unívocamente.

En la CPR de 1997, el JNE estableció la mitad más uno de los consultados, como la mitad más uno de los «electores que asisten a votar», eliminando así los electores hábiles que no asisten a votar, que en ese año sumaron el 35,43% de los inscritos en el padrón electoral. Es por tal razón que en 1997 la proporción de autoridades revocadas respecto a las consultadas superó el 70%.

Para las CPR de los años 2001 y 2004, el JNE hizo una nueva interpretación de la «mayoría», considerando esta como la mitad más uno de los ciudadanos inscritos en el padrón. Esta «mayoría» afectó directamente los resultados de la revocatoria, pues incluía el ausentismo electoral que fue de 31,3% y 16,6%, respectivamente. De esa manera, la proporción de autoridades revocadas pasó drásticamente de 70% a 6,05% en el 2001 y a 15,72% en el 2004.

Autoridades municipales en consulta según CPR\*

Gráfico 9

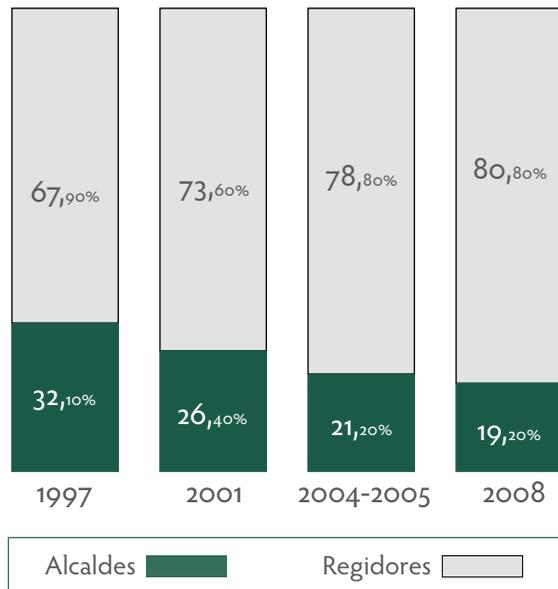


Gráfico 9

\* Incluye autoridades tanto del ámbito provincial como del distrital.

\*\* La información del año 2005 contiene los datos de la CPR 2005-1 y 2005-2.

Fuente: Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE)

Elaboración: ONPE – Área de Información e Investigación Electoral

Con respecto al año 2004, parece ser que la disminución del porcentaje de ausentismo incidió en un aumento del porcentaje de autoridades revocadas.

Finalmente, en la CPR 2005 se dio una nueva disposición. Esta vez se comprendió que la mayoría debía componerse de la mitad más uno de los «votos válidamente emitidos el día del sufragio». Con esta interpretación se estipulaba que en el cálculo de la mayoría no debería tomarse en cuenta el ausentismo electoral ni los votos nulos. Los efectos fueron inmediatos, incrementándose la proporción de autoridades revocadas de un 15,72% al 55,2%, un aumento de 3,5 veces en el lapso de un año. Si bien en el proceso siguiente (2008) la proporción se redujo a un 43,5%, esta sigue siendo muy superior a la de los años 2001 y 2004.

Atendiendo a las autoridades revocadas según el departamento de origen, encontramos que los departamentos con mayor cantidad de distritos y autoridades en consulta también poseen el mayor número de alcaldes y regidores revocados. Estos departamentos son Áncash con 128 autoridades locales, Lima con 100 y Cajamarca con 95. En conjunto, las autoridades municipales de estos tres departamentos constituyen más de la tercera parte (35,76%) del total de autoridades revocadas entre 1997 y 2008.

En las CPR realizadas entre 1997 y 2008 fueron convocados a votar más de un millón y medio de ciudadanos, de los cuales 1.138.650 efectivizaron su derecho (74,8%). Fue la consulta de 2008 la que congregó mayor número de ciudadanos convocados y votantes, 603.924 y 452.493, respectivamente; a su vez, fue la CPR que hasta la fecha ha sometido al escrutinio ciudadano la mayor cantidad de autoridades. Por su parte, la consulta que involucró menos ciudadanos fue la realizada el 30 de octubre de 2005 (CPR 2005-2), con 11.263 ciudadanos convocados y 9.039 votantes. Como es de esperarse, estas cifras son consecuencia de la cantidad de circunscripciones en las que se somete a consulta a las autoridades locales.

Por otro lado, la misma proporción y relación causal se encuentra en la instalación de locales y de mesas de votación. En el año 2008 se habilitó el mayor número de locales de votación y se instaló la mayor cantidad de mesas de sufragio: 322 locales y 3.272 mesas. Evidentemente, en la CPR 2005-2 hubo un menor número de locales (8) y mesas de sufragio (63).

Variables electorales de los distritos donde se realizaron CPR\*

Gráfico 10

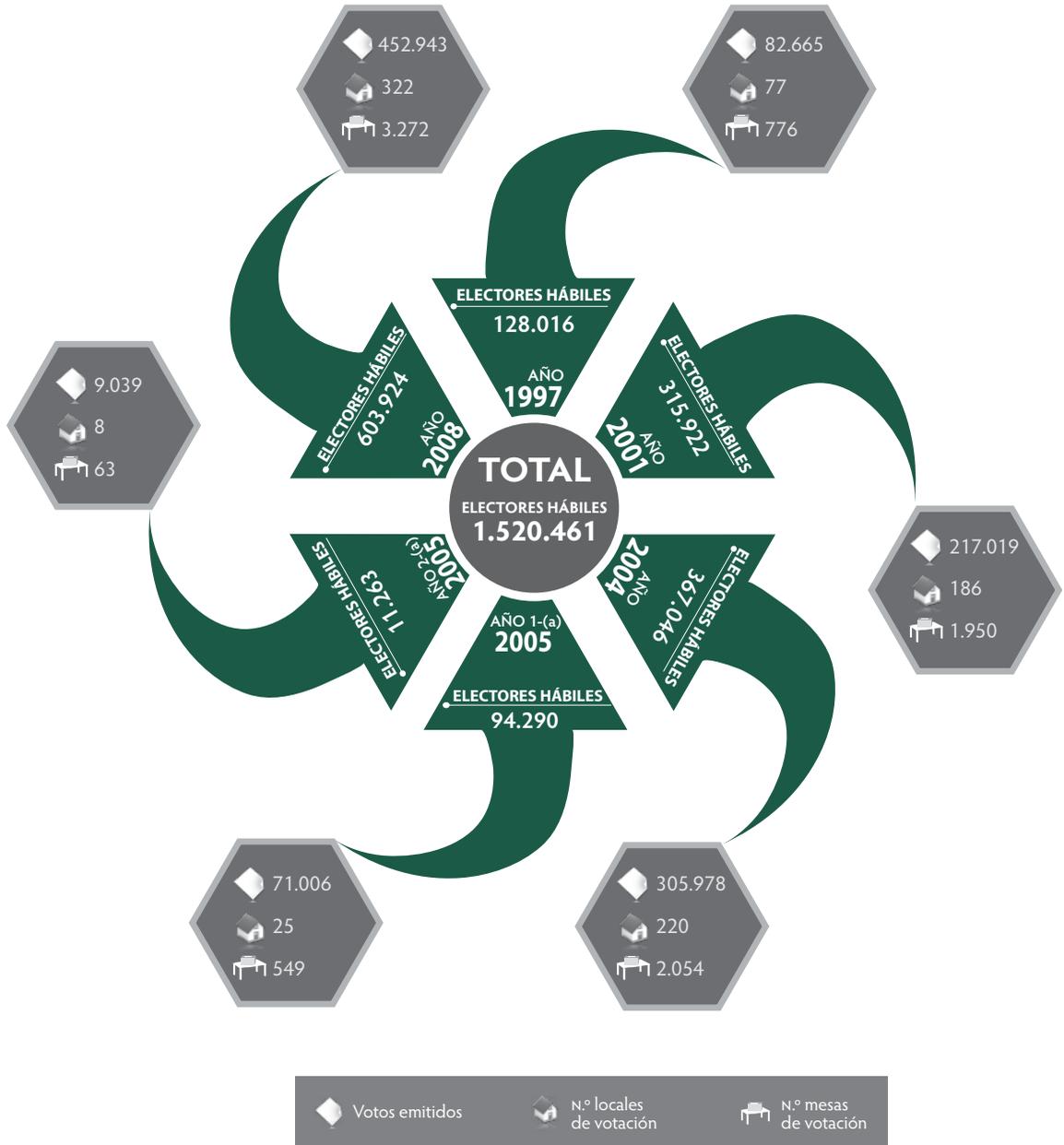


Gráfico 10

(a) En el año 2005, se realizaron dos procesos de Consulta popular de revocatoria, siendo la segunda complementaria a la primera.

\* Incluye los distritos donde se realizaron consultas en los ámbitos provincial y distrital.

Fuente: Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE)  
Elaboración: ONPE – Área de Información e Investigación Electoral

El ausentismo electoral en este tipo de procesos ha sido fluctuante. En los primeros dos procesos esta cifra superó el tercio de los ciudadanos hábiles. Luego, aunque en la CPR 2004 se redujo, en el año 2008 llegó a representar un significativo 25% del total de electores hábiles.

Gráfico 11

Ausentismo electoral en distritos sometidos a CPR\*

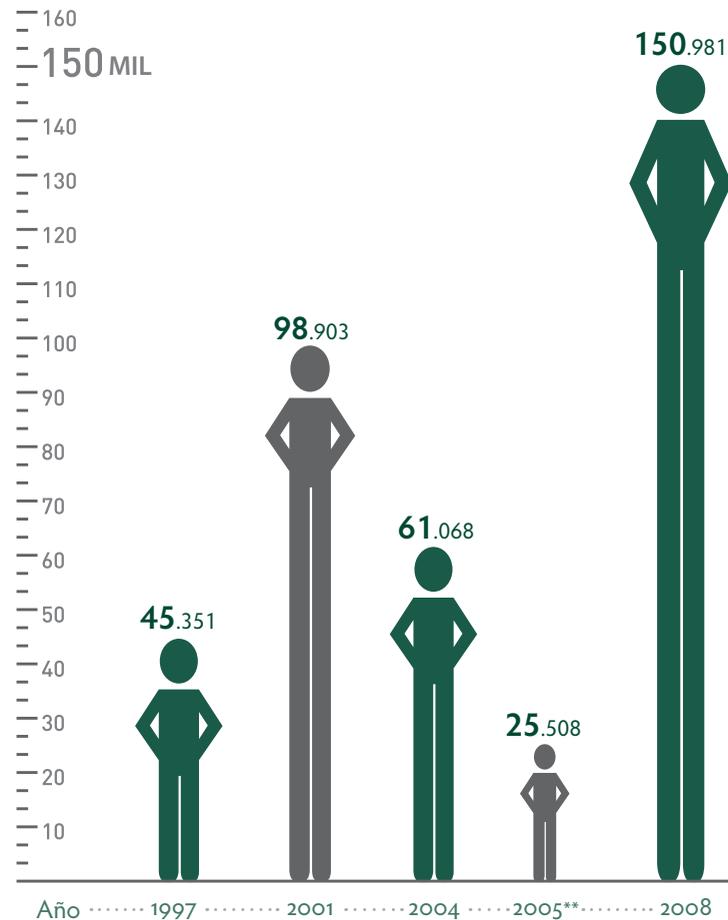


Gráfico 11

\* Incluye los distritos donde se llevó a cabo consultas en los ámbitos provincial y distrital.  
 \*\* La información del año 2005 contiene los datos de la CPR 2005-1 y 2005-2.  
 Fuente: Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE)  
 Elaboración: ONPE – Área de Información e Investigación Electoral

## 2.4 Las Nuevas elecciones municipales (NEM)

En el Perú, las Consultas populares de revocatoria generan Nuevas elecciones para ocupar los cargos disponibles en aquellas municipalidades donde se revocó a más de un tercio de los miembros del concejo municipal. Acorde con lo establecido en la Ley N.º 26300, en los años 2005, 2006, 2009 y 2010 se realizaron Nuevas de elecciones municipales como consecuencia de cuatro procesos de revocatoria. La primera fue el resultado del proceso de CPR 2004, la del año siguiente de las dos CPR del año 2005, de la CPR del año 2008 y las NEM del año 2010 de la CPR 2009, respectivamente.

### *Ausentismo en elecciones municipales y CPR: una mirada comparada*

Comparando el ausentismo experimentado en los procesos de CPR y en las elecciones municipales, se observan dos aspectos: en primer lugar, un ausentismo mayor en las CPR y, en segundo lugar, tendencias divergentes acerca de la reducción de este tipo de comportamiento electoral. Con respecto al primer aspecto, vemos que el ausentismo en las CPR es bastante alto y superior al de las elecciones municipales. Por ejemplo, en las elecciones provinciales y distritales de 1998, el ausentismo no superó el 25% y en las CPR de 1997 y 2001, esta cifra estuvo por encima del 30%. El ausentismo es todavía mayor si lo comparamos con el de las elecciones distritales (que son los espacios en donde se producen más del 90% de las consultas). Así, mientras que el ausentismo en estas últimas jamás superó el 20% y se ha reducido hasta llegar cerca del 5%, el ausentismo en las CPR estuvo por encima del 20% (salvo en el año 2004). Por último, con respecto al segundo aspecto, notamos diferentes tendencias entre ambos tipos de procesos: tanto en el ámbito provincial como en el distrital se aprecia una disminución constante de la tasa de ausentismo, tendencia que contrasta con las fluctuaciones de este fenómeno en las CPR.

Ausentismo electoral en elecciones municipales provinciales y distritales (1997-2008)

Cuadro 6

Año	MUNICIPALIDADES PROVINCIALES		MUNICIPALIDADES DISTRITALES	
	Ausentismo	(%)	Ausentismo	(%)
1998	3.219.906	24,09	1.604.907	19,56
2002	2.468.906	16,13	754.244	8,17
2006	2.088.273	12,59	577.313	5,40

Fuente: Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE)  
Elaboración: ONPE – Área de Información e Investigación Electoral

Cabe indicar que en el año 2005 este tipo de proceso electoral se llamó «Elecciones municipales complementarias» (EMC) e incluyó un grupo de municipios que por diversos motivos no pudieron elegir a sus respectivas autoridades en el período regular de elecciones. Es a partir del año 2006 que las elecciones producto de consultas de revocatoria se empiezan a designar con el nombre de «Nuevas Elecciones Municipales» (NEM) para diferenciarlas de aquellas elecciones municipales extemporáneas generadas por otras razones.

Observando estos cuatro procesos (2005, 2006, 2009 y 2010) obtenemos que se convocaron en 148 municipalidades (provinciales y distritales): 21 en el año 2005, 9 en el 2006, 89 en el 2009 y 29 en el 2010. De este total, 145 municipalidades correspondieron al ámbito distrital, mientras que las tres restantes al provincial. Cabe añadir que las elecciones en estas tres municipalidades provinciales se efectuaron solamente en las NEM 2009.

Si consideramos la distribución de las EMC y NEM según los departamen-

Cuadro 7

Municipios provinciales y distritales  
en los que se convocaron EMC y NEM

Año	N.º de municipios en EMC / NEM	Municipalidades provinciales	Municipalidades distritales	N.º de distritos EMC / NEM
2005	21	0	21	21
2006	9	0	9	9
2009	89	3 (a)	86	94
2010	29	0	29(b)	29
Total	148	3 (a)	145	153

Cuadro 7

(a) En estas tres municipalidades provinciales correspondientes al 2009 se incluyen adicionalmente los ocho distritos más que las componen, por lo que el total de distritos suma 94 y 153 respectivamente.

(b) Se ha contabilizado las elecciones incluso en los tres distritos en los que no se eligieron autoridades en las NEM 2009 y cuyos comicios se convocaron en este proceso.

Fuente: Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE)

Elaboración: ONPE – Área de Información e Investigación Electoral

tos, observamos que se han realizado, hasta la fecha, en veintidós departamentos: diez departamentos en el 2005, seis en el 2006, veintiún en el 2009 y dieciséis en el 2010. Los departamentos donde más se implementaron las nuevas elecciones fueron Áncash, con diecinueve (12,83%), Cajamarca y Lima con dieciséis (10,81%). La gran concentración de nuevas elecciones en estos departamentos corresponde a que también hubo en ellos mayor número de consultas de revocatoria durante los años 2004, 2005, 2008 y 2009. Mientras que los departamentos con menor número de nuevas elecciones fueron Amazonas, Huánuco, Lambayeque, Madre de Dios y Moquegua.

Número de distritos donde se realizaron EMC y NEM según departamento\*

Gráfico 12

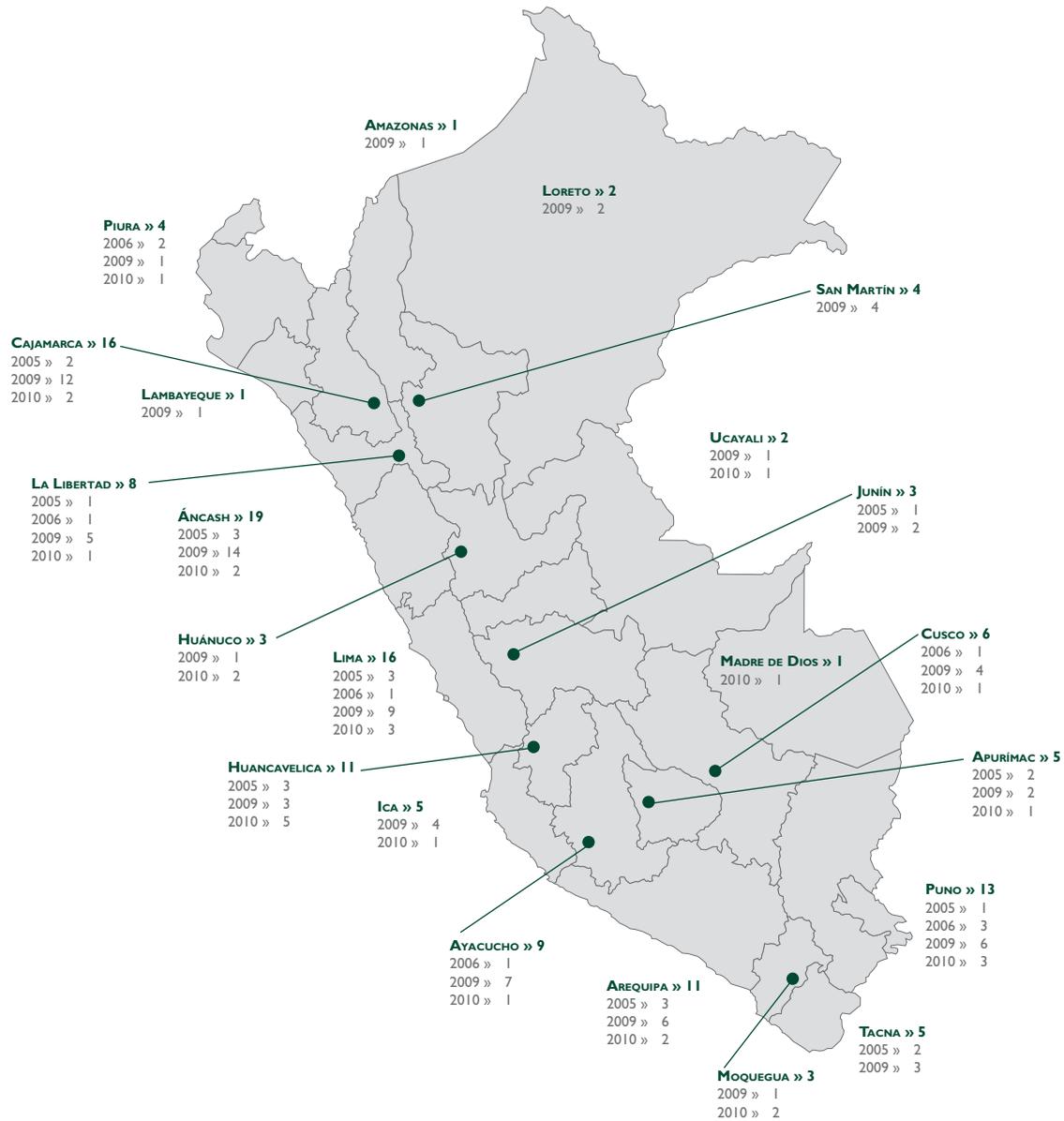


Gráfico 12

\* Incluye los distritos que eligieron autoridades provinciales. Incluye también a todos los distritos en los que se convocaron las NEM, aunque no se haya realizado la elección.  
 Fuente: Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE)  
 Elaboración: ONPE – Área de Información e Investigación Electoral

Asimismo, al considerar únicamente la distribución de los municipios distritales en los cuales se llevaron a cabo las EMC 2005 y NEM 2006, según su región geográfica, notamos una presencia mayoritaria de distritos de la sierra. En efecto, de los treinta municipios distritales, veinticinco de ellos (83%) pertenecen a la sierra, mientras que sólo cinco (17%) están ubicados en la costa. Algo que es interesante advertir es que hasta el año 2006 ningún proceso de EMC y NEM ha incluido alguna municipalidad ubicada en la selva.

Cuadro 8

N.º de municipios donde se realizaron EMC y NEM según región geográfica,\* 2005-2006

REGIÓN	2005	%	2006	%	TOTAL POR REGIÓN
Costa	3	14,3	2	22,2	5
Sierra	18	85,7	7	77,8	25
Selva	0	0,0	0	0,0	0
Total	21	100,0	9	100,0	30

Respecto al área de residencia, si sólo atendemos los distritos —sean estos provinciales o distritales— involucrados en la EMC 2005 y la NEM 2006, comprobamos una tendencia favorable al espacio rural. En el año 2005, alrededor de 52% de municipios pertenecían al ámbito rural, mientras que en las elecciones siguientes la proporción de municipalidades rurales aumentó a 89% del total de distritos. De un año al otro, la presencia del ámbito urbano se reduce de un poco menos de la mitad de distritos (47,6%) a cerca de una décima parte (11,1%). En ambos casos, esta tendencia coincide y es consecuencia del mayor peso de los distritos rurales en las CPR 2004, 2005-I y 2005-II.

En la EMC 2005 y la NEM 2006 intervinieron 66.834 electores, equivalente al 0,44% del total de electores hábiles para participar en las Elecciones Regionales y Municipales 2002. Es interesante reparar que en el año 2006, a pesar de que sólo se realizaron nuevas elecciones en nueve distritos, el número de electores superó los 35 mil ciudadanos, mientras que en el proceso EMC 2005 esta cifra fue inferior (31.496 electores), no obstante el número de municipalidades que eligió a sus respectivas autoridades fue más del doble que el presentado en el año 2006. De ello se deduce que en este último año participaron en las NEM distritos más grandes que sus similares del año anterior.

#### Cuadro 8

\* Incluye los distritos que eligieron autoridades provinciales.

Fuente: Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE)

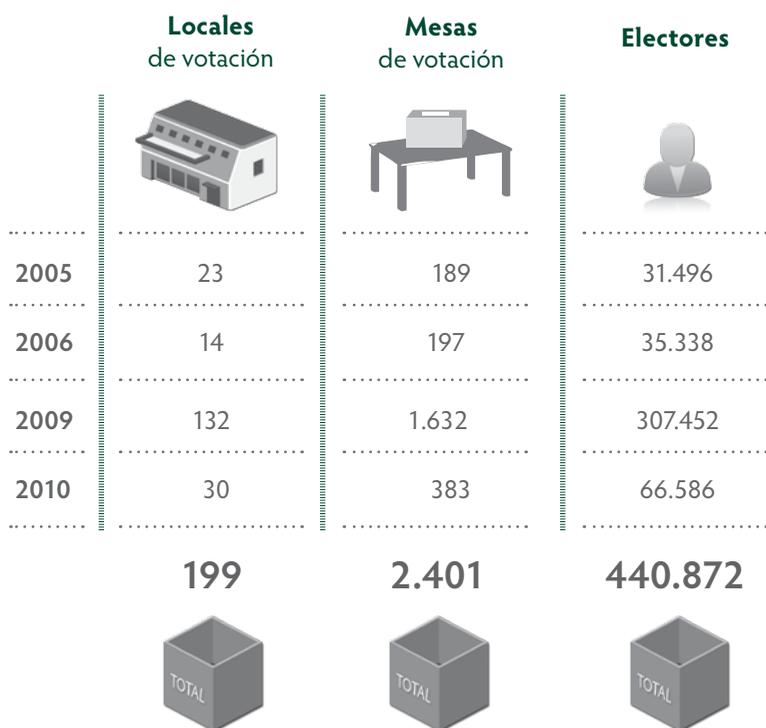
Elaboración: ONPE – Área de Información e Investigación Electoral

Para tener una visión más certera sobre la envergadura de las EMC 2005 y las NEM 2006 es preciso mencionar que los 37 locales y las 386 mesas de votación equivalen apenas al 0,97% y 0,4% del total de locales y mesas que implicó las Elecciones Regionales y Municipales 2002. Es de observarse que el número de locales en las EMC 2005 es superior al de las NEM 2006, esto a pesar de que en este último proceso hubo un mayor número de mesas de votación.

Por otro lado, es perceptible un aumento de la proporción de municipalidades en EMC y NEM sobre el total de municipalidades en CPR. Así, las veintiún municipalidades donde se llevaron a cabo EMC en el año 2005 representaron el 11,17% del total de municipios que celebraron consultas populares en el 2004; mientras que los 89 distritos en los cuales se efectuaron las NEM 2009 constituyeron el 36,6% del total de municipalidades que sometieron a consulta a sus respectivas autoridades en el 2008.

Electores, mesas y locales de votación de EMC y NEM

Gráfico 13



Municipalidades en CPR y en las que se convocaron a EMC y NEM

Cuadro 9

Período (CPR - EMC / NEM)	N.º de municipalidades en CPR	N.º de municipalidades en EMC / NEM	% (EMC/NEM) ÷ CPR
2004-2005	188	21	11,17
2005-2006	21*	9	42,85
2008-2009	243	89	36,60

Gráfico 13

Fuente: Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE)  
Elaboración: ONPE – Área de Información e Investigación Electoral

Cuadro 9

\* Incluye los procesos CPR 2005-1 y 2005-2.  
Fuente: Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE)  
Elaboración: ONPE – Área de Información e Investigación Electoral

En las EMC 2005 y las NEM 2006 estuvieron en competencia 180 cargos municipales, treinta de alcaldes y 150 de regidores. Mientras que el número de candidatos para esos mismos cargos fue de 132 para el caso de los alcaldes y 652 para los regidores. Al diferenciar la relación de cargos disponibles y candidaturas entre los procesos de 2005 y 2006, encontramos que en el año 2005 el promedio de listas de candidatos por municipalidad fue de cinco. De los distritos en EMC 2005, el que contó con mayor número de candidaturas fue Veintisiete de Noviembre (provincia de Huaral, departamento de Lima) donde se presentaron ocho listas las cuales sumaron 48 candidatos para seis cargos. Llama la atención que estas ocho listas entraron en competencia por el voto de sólo 333 electores hábiles. En el mismo proceso, los distritos con menos listas fueron el de Sama (provincia de Tacna, departamento de Tacna) y el de Cairani (provincia de Candarave, departamento de Tacna), pues en ambos casos se presentaron sólo tres listas, es decir dieciocho candidatos para la elección de seis cargos.

Con respecto al año 2006, el promedio de listas de candidatos para los nueve distritos con NEM fue de tres listas por municipio. El distrito con más candidaturas fue el de Kelluyo (provincia de Chucuito, departamento de Puno) con cinco listas en las cuales postularon veinticinco candidatos para la elección de seis cargos (un alcalde y cinco regidores). Los distritos con menos listas fueron Chiara (provincia de Huamanga, departamento de Ayacucho) y Viñac, (provincia de Yauyos, departamento de Lima) con dos listas de doce y once candidatos respectivamente; además, en ambos casos fueron seis los puestos municipales en disputa.

Gráfico 14

Autoridades municipales a elegir y candidatos en EMC 2005 y NEM 2006

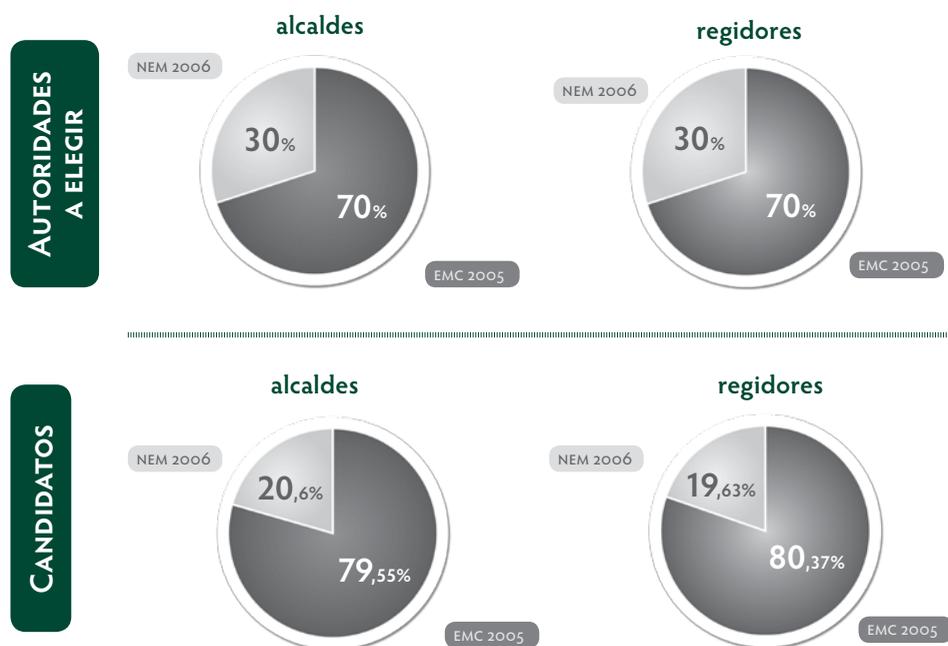


Gráfico 14

Fuente: Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE)  
Elaboración: ONPE – Área de Información e Investigación Electoral

Finalmente, merece resaltarse que las 126 autoridades municipales que fueron elegidas en el año 2005 se mantuvieron en el cargo aproximadamente un año. Ello debido a que luego de celebradas las Elecciones Municipales y Regionales 2006, tuvieron que dejar sus cargos. Asimismo, las 54 autoridades electas el 13 de agosto de 2006 permanecieron en sus cargos sólo hasta fines de ese año, pues fueron reemplazadas por las autoridades elegidas en las Elecciones Regionales y Municipales de ese año, celebradas el 19 de noviembre de 2006.<sup>16</sup>



Los procesos de CPR  
y NEM de 2009  
y NEM de 2010

3



**E**l Jurado Nacional de Elecciones (JNE) aprobó la Resolución N.º 440-2009-JNE, del 26 de junio de 2009, mediante la cual convocó a Consulta popular de revocatoria (CPR) en 69 distritos. Aquella debía realizarse el 15 de noviembre de ese año, a fin de cumplir el plazo de noventa días que estipula la Ley N.º 26300. Mientras tanto, se encontraba pendiente el proceso de verificación de firmas en el RENIEC de doce solicitudes adicionales —cuatro provinciales y ocho distritales—.

De este grupo sólo pudieron cumplir con el número de firmas establecido tres solicitudes de ámbito distrital: Yauya (provincia Carlos Fermín Fitzcarrald, departamento de Áncash), Inambari (provincia de Tambopata, en el departamento de Madre de Dios) y Jeberos (provincia de Alto Amazonas, en el departamento de Loreto).

Cumplidos los requisitos formales, el JNE aprobó la Resolución N.º 491-2009-JNE del 24 de julio de 2009 por la que incluyó a las localidades mencionadas en el proceso de revocatoria de dicho año. Sin embargo, dado que este dispositivo fue aprobado un mes posterior a la anterior, la misma resolución tuvo que modificar la fecha de convocatoria, a fin de cumplir con las disposiciones legales sobre el plazo de cierre de padrón electoral. Es por esta razón que se resolvió que la convocatoria fuese pospuesta hasta el 29 de noviembre.

Simultáneamente a ello, el Poder Ejecutivo emitió el Decreto Supremo N.º 050-2009-PCM, por el cual se convocó al proceso de Nuevas Elecciones Municipales 2009 para reemplazar las autoridades revocadas producto de la CPR 2008. Como rige el inciso 5 del art. 118º de la Constitución, correspondió al Presidente de la República convocar a tal proceso. Así, en virtud de las coordinaciones del JNE y el Poder Ejecutivo, se convocó a Nuevas Elecciones Municipales el 29 de noviembre, con la finalidad de que este proceso se realizara en forma simultánea con la CPR 2009, evitando mayores gastos.

De la misma manera, el Decreto Supremo N.º 020-2010-PCM convocó al proceso de Nuevas Elecciones 2010, producto de la CPR 2009 del 29 de noviembre de 2009 en cuyos resultados se revocó a más de un tercio de autoridades municipales en veinticinco distritos. A su vez, el mismo decreto señaló que se debía llevar a cabo elecciones en el distrito de Choco, provincia de Castilla, departamento de Arequipa. La razón de ello, es que en las NEM 2009 acudieron a sufragar menos del 50% de los electores hábiles. Asimismo, en los distritos de San Damián y San Pedro de Huancayre, provincia de Huarochirí, departamento de Lima, no se realizaron los comicios debido a que no se presentaron listas en las NEM 2009. En estos dos distritos también se deberían llevar elecciones para elegir a sus autoridades municipales. A esta lista se sumó el distrito de Acraquia, provincia de Tayacaja, departamento de Huancavelica, según el Decreto Supremo N.º 021-2010-PCM. En este último también se había revocado a más de un tercio de las autoridades municipales. De esta manera, las NEM 2010 se convocaron para el 6 de junio, en un total de veintinueve distritos: veintiséis como consecuencia de la CPR 2009, dos por no haberse dado las NEM 2009 y uno por inasistencia de más del 50% del electorado hábil.

### 3.1 Escenarios y actores

#### a La Consulta Popular de Revocatoria 2009

En el proceso de Consulta Popular de Revocatoria 2009 participaron 72 distritos de distintos departamentos del país. La mayor parte de estos distritos fueron serranos, del área rural, con poblaciones reducidas y altos niveles de pobreza.

##### a.1 Escenarios de la CPR 2009

La mayoría de los distritos en los cuales se llevó a cabo la CPR 2009 están ubicados en la sierra. Los 53 distritos pertenecientes a esta región representan el 74% del total de municipios en consulta. Este porcentaje coincide con el promedio de participación de la sierra en los procesos precedentes (74,78%) y representa un aumento de 7% con respecto a la CPR 2008. En el caso de las demás regiones geográficas, la costa ocupa un segundo lugar, con trece distritos, seguida de la selva con sólo seis distritos.

Otra característica que se mantiene con respecto a las consultas previas es la mayoritaria condición rural de los distritos en donde se implementaron estos procesos: 45 del total, lo que equivale al 62,5%, mientras que los restantes veintisiete distritos son urbanos (37,5%). El peso de la ruralidad en esta consulta es muy similar al promedio de las cinco consultas anteriores: 63,5%, lo que demuestra una tendencia constante en la proporción de este tipo de distritos que someten sus autoridades a consulta.

Se puede constatar que los distritos que en 2009 sometieron a consulta a sus autoridades, por lo general tienen poca o muy poca población. El 19,4% de estos distritos tienen una población que no supera los mil habitantes, mientras que alrededor del 54,2% cuenta con poblaciones que se encuentran entre los mil y cinco mil habitantes. Tomando en cuenta ambos grupos, observamos que el 73,6% de los distritos (43 localidades) donde se realizaron consultas de revocatoria en el año 2009, tienen poblaciones que no superan los cinco mil habitantes.

Los distritos superiores a los cinco mil habitantes representan algo más de la cuarta parte del total (diecinueve localidades). El distrito con mayor población es Ancón (departamento de Lima), localidad urbana y costeña, con una población de 33.367 habitantes; no obstante, es el único distrito con esa cantidad de habitantes, pues las demás localidades no superan los veinte mil.

Por otro lado, el distrito menos poblado de la CPR 2009 es Huaripampa, provincia de Yauyos, ubicado en la serranía del departamento de Lima. Este distrito cuenta con 256 habitantes y —sorprendentemente— tiene 456 ciudadanos registrados en su padrón electoral. Dado el número reducido de estas poblaciones, podemos afirmar que en ellos se generan relaciones de cara-a-cara, es decir, comunidades en las que las relaciones entre sus miembros son personales y directas. Las autoridades —como los alcaldes, regidores, gobernadores o jueces de paz— se relacionan cotidianamente con la población y, en algunos casos, son respetados como líderes locales. El contacto directo es constante, lo que genera intensas interrelaciones entre los diferentes actores locales.

Distritos en CPR 2009 según  
región geográfica  
y área de residencia

Gráfico 15

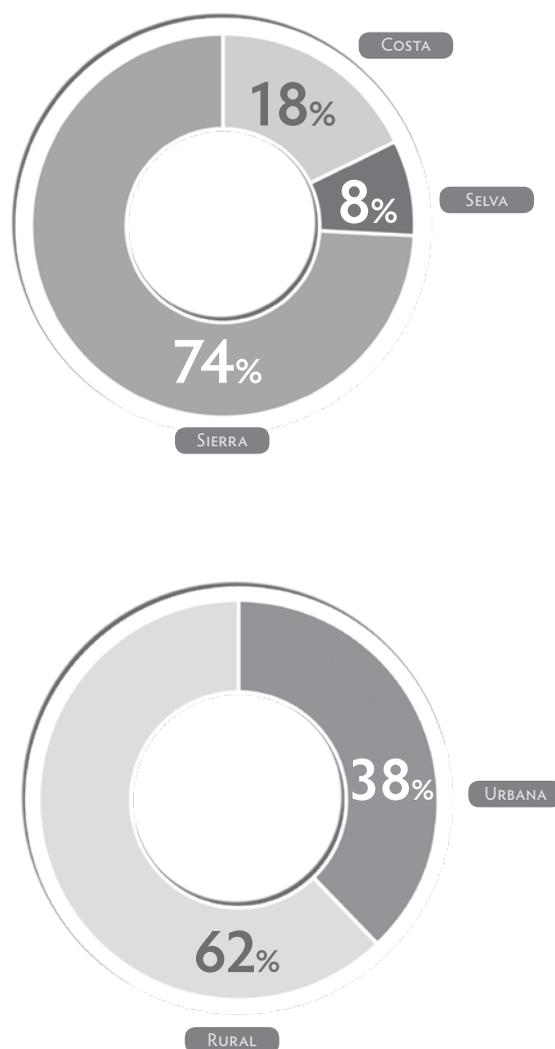


Gráfico 15

Fuente: Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE)  
Elaboración: ONPE – Área de Información e Investigación Electoral

Cuadro 10

Distritos en CPR 2009 según tamaño de la población

Tamaño de población	N.º de distritos	Porcentaje
Menos de 1.000 habitantes	14	19,4
Entre 1.000 y 5.000	39	54,2
Entre 5.001 y 10.000	13	18,1
Entre de 10.001 y 20.000	5	6,9
Más de 20.000 habitantes	1	1,4

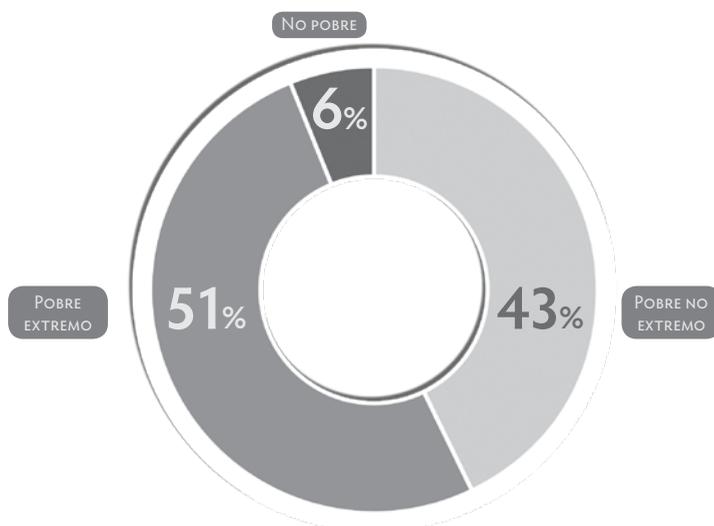
Cuadro 11

Distritos en CPR 2009 según número de viviendas

Clasificación por N.º de viviendas	N.º de distritos	Porcentaje
Menos de 500	28	38,9
Entre 500 y 1.000	14	19,4
Entre 1.001 y 5.000	29	40,3
Más de 5.000 viviendas	1	1,4

Gráfico 16

Distritos en CPR 2009 según nivel de pobreza (%)



Si clasificamos los distritos en los cuales se llevó a cabo la CPR 2009 por el número de viviendas que acogen, tenemos que una considerable proporción (38,9%) posee menos de 500 viviendas, aproximadamente una quinta parte de distritos alberga entre 500 y 1.000 viviendas, mientras que otro importante grupo (40,3%), posee entre 1.001 y 5.000 viviendas.

Un quinto rasgo de las localidades en CPR 2009 es la mayoritaria presencia de distritos pobres. De los 72 distritos, 68 de ellos, que representan el 94,4%, son localidades con niveles significativos de pobreza: 31 (43% del total) corresponden a distritos con «pobreza no extrema», mientras que 37 (51%) son distritos con «pobreza extrema». Sólo un reducido grupo de cuatro distritos, que representa el 6% del total de distritos, son localidades no categorizadas como pobres.

Cuadro 10

Fuente: Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) / Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI)  
Elaboración: ONPE – Área de Información e Investigación Electoral

Cuadro 11

Fuente: Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) / Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI)  
Elaboración: ONPE – Área de Información e Investigación Electoral

Gráfico 16

Fuente: Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) / Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI)  
Elaboración: ONPE – Área de Información e Investigación Electoral

### *Lengua y alfabetismo en los distritos CPR 2009*

En los distritos donde se llevó a cabo la CPR 2009 encontramos una mayoritaria presencia de personas castellano-hablantes, pero también un significativo número de ciudadanos quechua-hablantes. El total de individuos adultos quechua-hablantes en los distritos en CPR fue de 53.188 personas, mientras que en el caso de los adultos castellano-hablantes se registró de 117.190 individuos. Con respecto al primer grupo, en 26 de los 72 distritos (36,2%) más de la mitad de la población adulta habla quechua. De este grupo hay 14 localidades en las que la población quechua-hablante supera el 90% de la población de dieciocho y más años. Por ejemplo, en los distritos de Canchabamba (provincia de Huacaybamba, departamento de Huánuco) y Usicayos (provincia de Carabaya, departamento de Puno), la población adulta quechua-hablante alcanza el 97,1%.

Una tercera parte de los distritos en CPR (24 localidades) no habla quechua. En este grupo se encuentran los dos distritos con importante población adulta que habla aymara: Pisacoma (provincia de Chucuito, departamento de Puno) con 63% de población aymara, e Inclán (provincia de Tacna, departamento de Tacna) con 32,4% de población aymara-hablante; mientras que la población hablante de otras lenguas originarias es bastante reducida en los distritos en CPR 2009.

Población de habla quechua y castellano de los distritos en CPR 2009 (%)

Cuadro 12

	Población quechua-hablante (de 18 años a más)		Población castellano-hablante (de 18 años a más)	
	N.º de distritos	Porcentaje	N.º de distritos	Porcentaje
Entre 100 y 75%	22	30,6	36	50,0
Entre 74,9 y 50%	4	5,6	8	11,1
Entre 49,9 y 25%	6	8,3	6	8,3
Entre 24,9% y 1%	16	22,2	22	30,6
No habla quechua (a)	24	33,3		

(a) Consideramos a los distritos en que no se habla quechua a los que tienen proporciones inferiores al 1%.  
Fuente: Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) / Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI)  
Elaboración: ONPE – Área de Información e Investigación Electoral



Por otro lado, el 61% de los 72 distritos en los cuales se realizó la CPR 2009 registra población adulta que mayoritariamente habla castellano. De este grupo, 36 distritos tienen poblaciones en las que el 75% o más de sus habitantes es de habla castellana. De estos, veintisiete distritos son localidades en las que más del 90% de sus pobladores habla castellano. Este es el caso de distritos como Sinsicap (provincia de Otuzco, departamento de La Libertad), Tauripampa (provincia de Yauyos, departamento de Lima) y Emilio San Martín (provincia de Requena, departamento de Loreto), en donde el 99,8 % de su población habla la lengua castellana.

Respecto al analfabetismo, los distritos en CPR 2009 tienen poblaciones adultas con una proporción superior al promedio nacional (7,1%). Así, en estas localidades los individuos mayores de dieciocho años que no saben leer ni escribir son suman 22.187, número que representa aproximadamente el 12,3% del total de habitantes cuyos distritos sometieron a consulta a sus autoridades municipales.

Por otro lado, en el 34,8% de estos distritos más del 93% de sus respectivas poblaciones sabe leer y escribir. Este porcentaje es mayor que el promedio nacional de alfabetismo. Asimismo, el 44,4% de localidades alberga poblaciones alfabetas que representan alrededor del 92,9% y el 75% del total de adultos. Si bien este grupo se encuentra por debajo del promedio nacional, por lo menos tres cuartas partes de sus poblaciones adultas pueden leer y escribir. El distrito de Quinuabamba (provincia de Pomabamba, departamento de Áncash) es la única localidad sometida a este proceso que posee más del 50% de pobladores adultos analfabetos: 50,8%.

## a.2 Actores de la CPR 2009

En este proceso estuvieron habilitados para votar 163.616 ciudadanos, de los cuales 79.914 (48,8%) se encuentran radicados en localidades serranas; otros 61.739 consultados (el 37,3%) están localizados en distritos costeros, mientras que 21.963 (13,4%), pertenecen a la región amazónica. Si consideramos el área de residencia, notamos que el 57,33% de los consultados vota en el área rural y el 42,67% lo hace en el área urbana. Respecto al nivel de pobreza, el 84,26% de los consultados es considerado en el nivel de pobreza: un 41,33% en la categoría de pobreza no extrema y un 42,93% en la de pobreza extrema. En ese sentido, sólo un 15,74 % de los consultados no pertenecen a la categoría de pobres.

Consultados en la CPR 2009 según región geográfica, área de residencia y pobreza

Cuadro 13

Región	Consultados	Área de residencia	Consultados	Pobreza 2007	Consultados
Costa	61.739	Rural	93.796	No Pobre	25.734
Selva	21.963	Urbana	69.820	Pobre Extremo	70.245
Sierra	79.914			Pobre No Extremo	67.637
Total	163.616	Total	163.616	Total	163.616

De los 72 promotores de la CPR 2009, se evidencia que veintiséis (alrededor del 36%) tienen antecedentes políticos que indican el interés que tuvieron por el acceso a los cargos municipales de sus respectivos distritos. De este grupo, catorce de ellos postularon al cargo de alcalde y quince a un puesto de regidor (tres postularon a ambos cargos en distintas elecciones). Tres de estos últimos candidatearon en distintas ocasiones a ambos cargos, mientras que otros tres fueron elegidos como autoridades. Estos últimos fueron el promotor de Chavín (provincia de Chíncha, departamento de Ica), quien en las elecciones municipales de 1998 alcanzó el cargo de alcalde distrital; el promotor de San Antonio (provincia de Grau, departamento de Apurímac), elegido regidor en el año 2002; y el promotor de San Mateo (provincia de Cañete, departamento de Lima), quien también ganó una regiduría ese mismo año.

Podemos notar de estos candidatos que una proporción importante participó en listas que obtuvieron entre la segunda y cuarta posición en las diversas elecciones municipales celebradas entre los años 1998 y 2006. De las 34 ocasiones en que los veintiséis promotores postularon a cargos municipales, en seis oportunidades ellos o sus listas obtuvieron la segunda posición; en ocho, la tercera; y en nueve, la cuarta. Adicionalmente se puede observar que sólo catorce de los promotores de la CPR 2009 (19,4%) pertenecen o tienen afiliación activa en una organización política. De este grupo, cuatro son del partido Perú Posible, tres de Acción Popular y dos del PAP.

### a.3 Las razones de las revocatorias

Cuando un promotor presenta el *kit* electoral de revocatoria debe incluir una serie de «fundamentos» por los que él y la población que adscribe la iniciativa desean iniciar el proceso de consulta de sus autoridades locales. Al

Filiación partidaria de los promotores de CPR 2009

Cuadro 14

Organización política	N.º de promotores
Perú Posible	4
Acción Popular	3
Partido Aprista Peruano	2
Partido Popular Cristiano	1
Unión por el Perú	1
Movimiento Nueva Izquierda	1
Agrup. Indep. Sí Cumple	1
Siempre Unidos	1
Total	14

Cuadro 13

Fuente: Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) / Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI)  
Elaboración: ONPE – Área de Información e Investigación Electoral

Cuadro 14

Fuente: Jurado Nacional de Elecciones (JNE) – Observatorio para la Gobernabilidad (INFOgob)  
Elaboración: ONPE – Área de Información e Investigación Electoral

presentar el *kit* es suficiente formular las razones, pues no se está en la obligación de probar dichas afirmaciones. Estos motivos no se pueden considerar como una descripción real del ejercicio de las autoridades locales. Sólo un conocimiento directo de la vida política local de esos distritos podría comprobar si estos fundamentos se condicen con los hechos que se producen en cada una de estas localidades. No obstante, es preciso observar detenidamente los fundamentos que ofrecen los promotores.

Cuadro 15

Fundamentos que sustentan las consultas de 2009

	Fundamentos	Cant. de menciones
1	Delitos en agravio a los recursos del Estado	67
2	Abuso de autoridad	18
3	Corrupción en agravio al Estado	6
4	Nepotismo	23
5	Ausencia del distrito	16
6	Obstáculos a la participación ciudadana	18
7	Ausencia de transparencia	35
8	Mala gestión o incapacidad administrativa	64
9	Falta de fiscalización, negligencia o colusión de los regidores	24
10	Incumplimiento de promesas electorales	51
11	Pérdida de confianza del pueblo	14
12	Relaciones adversas con la población	10
13	Falta de respuesta a la demanda de la comunidad	6
14	Otros	30
	<b>Total</b>	<b>382</b>

Del listado que presentamos en el cuadro 15 se pueden clasificar los fundamentos presentados en los *kits* electorales en cinco grupos. Los tres primeros fundamentos están referidos a delitos contra la administración pública sancionados en el Código Penal. Entre ellos se encuentran varios delitos en agravio a los recursos del Estado, siendo este grupo el más numeroso, con 67 menciones; luego vienen los delitos de función, como abuso de autoridad (dieciocho menciones) y corrupción en agravio al Estado (seis menciones).

Los dos fundamentos siguientes se encuentran referidos a infracciones a la Ley Orgánica de Municipalidades y que, a su vez, son causales de vacancia del cargo, siendo estos la ausencia del

alcalde en la jurisdicción y el nepotismo. En los *kits* electorales se hizo mención al nepotismo en veintitrés oportunidades, mientras que la ausencia del alcalde en el distrito fue señalada dieciséis veces. Es interesante notar que estos supuestos delitos o infracciones pueden denunciarse ante otras instituciones distintas a los procesos de CPR. Las causales de vacancia pueden ser ventiladas en el concejo municipal y comprobadas por el JNE, mientras que los delitos tipificados en el Código Penal pueden ser objeto de investigación en el Poder Judicial.

Los dos fundamentos siguientes se refieren a derechos ciudadanos obstaculizados en su ejercicio por las autoridades en consulta. En las solicitudes de consulta aparecen dieciocho reclamos que sindicán a las autoridades como obstáculos para la participación de los ciudadanos en el gobierno

Cuadro 15

Fuente: Jurado Nacional de Elecciones (JNE) – Observatorio para la Gobernabilidad (INFOgob)  
Elaboración: ONPE – Área de Información e Investigación Electoral

local, como el incumplimiento del presupuesto participativo, derecho amparado por la Ley N.º 28056, o la ausencia de cabildos abiertos. Otro de estos derechos que los promotores consideran como entorpecidos en su ejercicio por las autoridades en consulta es el de acceso a la información para el control ciudadano, derecho amparado en la Ley N.º 27806.

Un cuarto tipo de fundamentos corresponde al descontento de la población con los resultados de las políticas municipales o la propia gestión de las autoridades. Algunos promotores esgrimen que las autoridades son negligentes, tienen poco interés o no tienen la capacidad para ejercer el cargo; afirman también que en sus localidades hay un abandono o inexistencia de proyectos locales. Este grupo tiene 64 menciones en los *kits* electorales y es el que alcanza el segundo lugar en los argumentos de los promotores. Un grupo de fundamentos relacionado con lo anterior son aquellos dirigidos específicamente contra los regidores. En ellos se les reprocha falta de fiscalización a la gestión edil, negligencia y, en algunos casos, se les acusa de colusión con el alcalde.

El último grupo describe una desconexión entre las autoridades y la población. Los promotores afirman que las autoridades no han cumplido con las promesas que hicieron durante la campaña electoral, que tienen relaciones adversas con la población y no dan respuestas a sus demandas, o que la población ha perdido la confianza en ellas. El incumplimiento de las promesas electorales tiene 51 menciones y es el más recurrente en este grupo, mientras que la pérdida de confianza es la que le sigue en relevancia, con catorce menciones. Con respecto a las relaciones adversas (diez menciones), los promotores afirman que las autoridades —sobre todo el alcalde— maltratan a la población o marginan a quienes no votaron por ellas.

Sección especial

### *CPR 2009 y conflictos sociales*

Según la información publicada por la Defensoría del Pueblo (2009), meses antes que se lleve a cabo el proceso de Consulta Popular de Revocatoria 2009, seis de los 72 distritos en consulta presentaron conflictos sociales; es decir, el 8,3% del total de los distritos sometidos a CPR.

Los distritos de Ancón (Lima), Coshahuasi (Lima) e Inambari (Madre de Dios) tuvieron conflictos originados

Distritos en CPR y conflictos

Gráfico 17



Gráfico 17

Fuente: Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE)  
Elaboración: ONPE – Área de Información e Investigación Electoral

por motivos socioambientales, mientras que El Alto (Piura) presentó un conflicto activo de origen laboral.

En los restantes dos distritos, los conflictos tuvieron su origen en la elección municipal del año 2006. En el distrito de Huampará de la provincia de Yauyos (departamento de Lima), el conflicto se produjo debido a que el alcalde ganó la elección con un voto de diferencia. Un grupo de pobladores, además de tomar el local municipal el día de elecciones, interpuso una acción de nulidad el 14 de diciembre de 2006; sin embargo, el Jurado Electoral Especial de Yauyos declaró válida la elección. De similar manera, en el distrito de Usicayos (de la provincia de Carabaya, Puno) un grupo de pobladores se mostró disconforme con los resultados de la elección municipal. El 26 de noviembre se formó una comisión para solicitar la nulidad de las elecciones ante el JNE, tramitándose esta sin resultado favorable.

## **b Nuevas Elecciones Municipales 2009**

El proceso electoral de Nuevas Elecciones Municipales (NEM) 2009 se realizó en 86 distritos y tres provincias (Padre Abad en Ucayali, Julcán en La Libertad y Casma en Áncash). La mayoría de estas ciudades o centros poblados se encuentra ubicada en la sierra; además, estos núcleos poblacionales están catalogados como pobres y presentan porcentajes de analfabetismo superiores al promedio nacional. A continuación exponemos algunas características del conjunto de provincias y distritos que formaron parte de dicho proceso electoral.

### **b.1 Escenarios provinciales**

En el proceso de CPR 2008, todos los miembros de los concejos municipales de Casma (departamento de Áncash), Julcán (departamento de La Libertad) y Padre Abad (departamento de Ucayali) fueron revocados de sus cargos. Por esta razón, la convocatoria a Nuevas Elecciones Municipales 2009 incluyó a estas tres provincias, con la finalidad de cubrir los puestos municipales vacantes.

La provincia de Padre Abad está conformada por los distritos de Padre Abad, Irazola y Curimaná; la provincia de Julcán por Calamarca, Carabamba, Huaso y Julcán; mientras que Casma abarca los distritos de Casma, Buena Vista Alta, Yaután y Comandante Noel. Sus características, así como la de sus respectivas poblaciones, evidencian algunas diferencias y similitudes entre ellas:

- » Las tres provincias están ubicadas en diferentes regiones naturales: Casma está en la costa, Julcán en la sierra y Padre Abad en la selva.
- » Casma y Padre Abad tienen porcentajes significativos de ciudadanos quechua-hablantes: 16,86% y 9,16%, respectivamente; mientras que en

Julcán el quechua solamente es hablado por un número reducido de ciudadanos (0,03% del total).

- » Padre Abad tiene el porcentaje más alto de ciudadanos alfabetos (91,43%), aunque la diferencia con las otras dos provincias no es considerable: Casma registra un 89,7%, mientras que en Julcán un 80,9% de su población adulta es alfabeta.
- » Un pequeñísimo porcentaje (0,09%) de los ciudadanos residentes en Padre Abad y Casma habla aymara.
- » Casi el 100% de la población adulta de Julcán habla castellano (99,9%), mientras que en Padre Abad y Casma los ciudadanos que hablan español representan el 89,7% y el 82,86%, respectivamente.

## b.2 Escenarios distritales

De similar manera que en las NEM y CPR anteriores, los distritos en los que se llevó a cabo el proceso de NEM 2009 son predominantemente serranos. Los 61 distritos pertenecientes a esta región representan el 70,9% del total de distritos. No obstante, este porcentaje significa una reducción de la presencia de la sierra respecto a los procesos de NEM precedentes (en el 2005 el número de distritos representó el 85,7%, mientras que en el 2006 alcanzó el 77,3% del total). Con respecto a las demás regiones geográficas, tenemos en segundo lugar a la costa con quince distritos (17,44%) y en tercera posición a la selva con diez distritos (11,62%). No obstante, se debe tener en cuenta que en el año 2009 fue la primera vez que se realizó este tipo de elecciones en esta región geográfica.

Respecto al área de residencia tenemos que un 67,44% del total de distritos (58 municipios) en NEM 2009 está ubicado en áreas rurales, mientras que el 32,56% restante pertenece a zonas urbanas (veintiocho municipios). Esta preponderancia de la ruralidad se condice con los procesos anteriores, aunque significa una disminución respecto a la proporción alcanzada en el proceso de NEM 2006 que fue superior al 88% del total.

Asimismo, similar a los distritos sometidos a CPR 2009, observamos que en los distritos donde se realizaron las NEM 2009 existe una preponderancia de localidades con reducida población: el 72,1% de estas tiene cinco mil o

Distritos con NEM 2009 según región geográfica

Gráfico 18

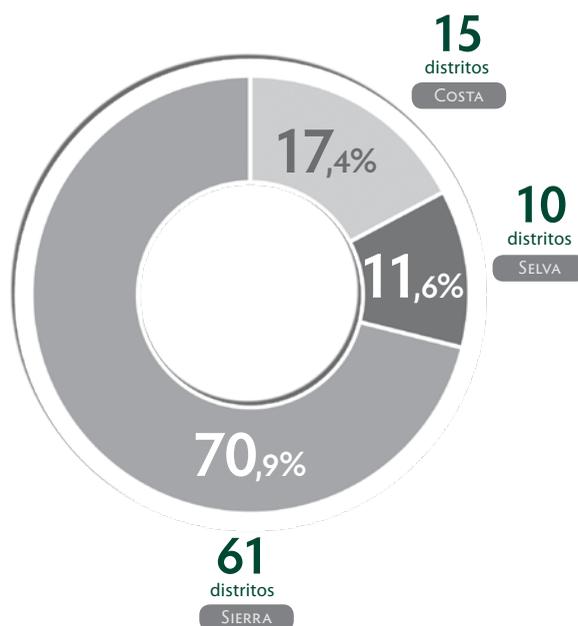


Gráfico 18

Fuente: Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE)  
Elaboración: ONPE – Área de Información e Investigación Electoral

menos habitantes. El grueso de dichos distritos (53,5%) tiene poblaciones superiores a los mil habitantes y menores a cinco mil. El distrito con menor población es el de San Carlos (de la provincia de Bongará, en el departamento de Amazonas), con 367 habitantes. Los distritos con poblaciones superiores a los cinco mil habitantes representan aproximadamente el 27,9% del total, siendo el de mayor población el distrito de Pacasmayo (de la provincia de Pacasmayo, La Libertad), con 26.118 habitantes.

Cuadro 16

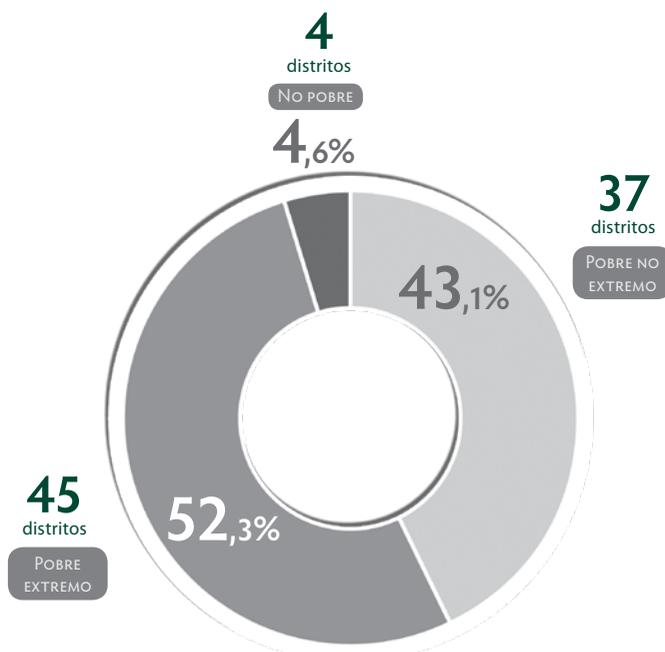
Distritos con NEM 2009 según tamaño de la población

Tamaño de población	N.º de distritos	Porcentaje	Porcentaje acumulado
Menos de 1.000 habitantes	16	18,60	18,60
Entre 1.000 a 5.000	46	53,50	72,10
Entre 5.001 y 10.000	12	13,95	86,05
Entre de 10.001 y 20.000	7	8,14	94,19
Más de 20.000 habitantes	5	5,81	100,00
<b>Total</b>	<b>86</b>	<b>100,00</b>	

Esta característica también se puede verificar a través del número de viviendas. El 61,6% de los distritos en los cuales se realizaron las NEM 2009 alberga un máximo de mil viviendas; una tercera parte de ellos (33,7%) está conformada por distritos que tienen entre mil y cinco mil viviendas; mientras que aproximadamente un 4,7% del total tiene más de cinco mil viviendas.

Gráfico 19

Distritos con NEM 2009 según nivel de pobreza (%)



Por otro lado, los distritos de las NEM 2009 considerados pobres alcanzan el 95,4%. El grupo mayoritario se encuentra en niveles de pobreza extrema (52,3%), seguido por un grupo considerable con niveles de pobreza no extrema (43,1%). Sólo un 4,6% de los distritos con NEM 2009 se encuentra por encima de la línea de pobreza.

Cuadro 16

Fuente: Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE)  
Elaboración: ONPE – Área de Información e Investigación Electoral

Gráfico 19

Fuente: Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) / Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI)  
Elaboración: ONPE – Área de Información e Investigación Electoral

### *Lengua y alfabetismo en los distritos NEM 2009*

La lengua mayoritaria de los ciudadanos residentes en los distritos que eligieron nuevas autoridades municipales en el 2009 es el castellano, con 197,324 personas que lo hablan, mientras que la segunda lengua es el quechua, con 51.462 hablantes. Así, cerca de un 55,81% de los distritos tienen poblaciones que hablan mayoritariamente castellano: igual o más de 75% del total de adultos. En dos distritos (ubicados en los departamentos de La Libertad y Piura, respectivamente), la proporción de castellano-hablantes supera el 99,9% del total de ciudadanos, mientras que en veintiséis de ellos (poco menos de la tercera parte de los distritos con NEM) el porcentaje supera el 99%. El distrito de Huaso, ubicado en la provincia de Julcán (La Libertad), a pesar de ser rural y tener un nivel de pobreza extrema, presenta el mayor porcentaje de castellano-hablantes: 99,94%.

Distritos con NEM 2009 según población que habla castellano

Cuadro 17

Población que habla castellano (18 y más años)	N.º de distritos	Porcentaje de distritos	Porcentaje acumulado de distritos
Menos de 25	23	26,74	26,74
Entre 25 y 49,9%	6	6,98	33,72
Entre 50 y 74,9%	9	10,47	44,19
Entre 75 y 100%	48	55,81	100,00
Total	86	100,00	

Por otra parte, los distritos en los que el quechua es mayoritario equivale al 30,24% del total de distritos. En un 23,26% de distritos la población adulta quechua-hablante supera el 75% del total. Nueve de estos distritos tienen poblaciones adultas en las que más del 90% es quechua-hablante, por ejemplo, los distritos de Cayara (provincia de Víctor Fajardo en el departamento de Ayacucho) y Huancarani (provincia de Paucartambo, en el departamento de Cusco). Sin embargo, el 69,76% no tiene el quechua como la lengua mayoritaria en sus respectivas localidades. Es más, en un significativo 38,37% de distritos, la lengua quechua es hablada por menos del 1% de los ciudadanos.

Cuadro 17

Fuente: Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) / Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI)  
Elaboración: ONPE – Área de Información e Investigación Electoral

Observando en conjunto la población de los distritos con NEM 2009, encontramos que las otras lenguas originarias son bastante reducidas, aunque en algunos distritos podemos encontrar una proporción abrumadora de ciudadanos que las practican: este es el caso de dos distritos puneños de la provincia de Yuyungo, a saber, Copani y Ollayara, en los cuales el 97% y 93,7% de su población adulta es aymara-hablante.

Cuadro 18

Distritos con NEM 2009 según población adulta quechua-hablante

% Población quechua-hablante (de 18 y más años)	N.º de distritos	Porcentaje de distritos	Porcentaje acumulado de distritos
Entre 0 y 0,09	33	38,37	38,37
Entre 1 y 24,9%	19	22,09	60,46
Entre 25 y 49,9%	8	9,30	69,76
Entre 50 y 74,9%	6	6,98	76,74
Entre 75 y 100%	20	23,26	100,00
Total	86	100,00	

Respecto al analfabetismo, los distritos donde se llevaron a cabo las NEM 2009 presentan una proporción de individuos que no saben leer y escribir superior al porcentaje nacional (7,1%). En estas localidades, las personas adultas analfabetas suman 221.761 ciudadanos, cifra que representa un 14,5% del total de adultos que habitan en los distritos donde se realizaron las NEM 2009.

### c Nuevas Elecciones Municipales 2010

Veintinueve distritos fueron convocados a NEM en el año 2010. De ellos, once distritos debían elegir a todas las autoridades municipales y dieciocho a más de un tercio de ellas. En la Resolución N.º 078-2010-JNE, se estableció las autoridades a reemplazar, así como las cuotas electorales que tenían que tomar en consideración las listas postulantes. La resolución especificó las fechas límite que las organizaciones políticas debían cumplir para realizar elecciones internas (para los partidos políticos y movimientos regionales), para la renuncia o el consentimiento de licencia de funcionarios públicos que integren las listas y para presentar las mismas listas de candidatos ante el Jurado Electoral Especial o ante las respectivas subseces. Esta última fecha fue establecida el 8 de marzo, sesenta días antes de las elecciones.

#### Cuadro 18

Fuente: Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) / Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI)  
Elaboración: ONPE – Área de Información e Investigación Electoral

Luego de la convocatoria, en la Resolución N.º 167-2010-JNE, se manifestó que ocho distritos no participarían en el proceso electoral debido a que no se habían presentado listas de candidatos por parte de las organizaciones políticas. A su vez, la Resolución N.º 221-2010-JNE expresó que en dos distritos más no se podrían llevar a cabo las NEM: en el distrito de San Damián, (provincia de Huarochirí, departamento de Lima) se declaró improcedente la inscripción de la lista de candidatos del partido Acción Popular y en el distrito de Acraquia (provincia de Tayacaja, departamento de Huancavelica) porque se determinó improcedente la inscripción de la lista del partido político Perú Posible. Estos dos distritos no contaban con la inscripción de más listas, por ello fue imposible llevar a cabo el proceso electoral. En aquellos distritos, los alcaldes y regidores accesitarios que reemplazaban a las autoridades revocadas concluyeron el período de gobierno municipal 2007-2010.

Así, se obtuvo un total de 19 distritos que participaron en las NEM 2010:

Listado de distritos participantes  
en NEM 2010

Cuadro 19

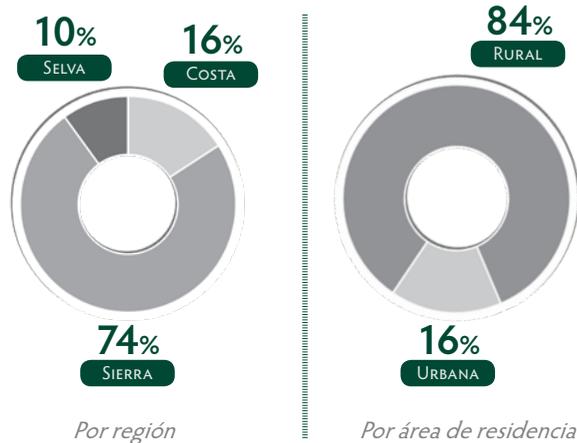
	Departamento	Provincia	Distrito
1	Apurímac	Aymaraes	Ihuayllo
2	Áncash	Bolognesi	Aquia
3	Ayacucho	Huamanga	San José de Ticllas
4	Cajamarca	San Miguel	La Florida
5	Cajamarca	San Miguel	San Silvestre de Cochán
6	Huancavelica	Acobamba	Marcas
7	Huancavelica	Huancavelica	Acobambilla
8	Huancavelica	Huancavelica	Palca
9	Huánuco	Huacaybamba	Canchabamba
10	Huánuco	Leoncio Prado	Luyando
11	Ica	Chincha	Chavín
12	La Libertad	Otuzco	Sinsicap
13	Lima	Lima	Ancón
14	Moquegua	General Sánchez Cerro	Lloque
15	Piura	Talara	El Alto
16	Puno	Sandia	Limbani
17	Puno	Sandia	Patambuco
18	Puno	Puno	Amantani
19	Ucayali	Coronel Portillo	Masisesa

Cuadro 19

Fuente: Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE)  
Elaboración: ONPE – Área de Información e Investigación Electoral

Gráfico 20

Distritos NEM 2010  
por región y área de residencia



Cuadro 20

Distritos NEM 2010 según  
tamaño de la población

Tamaño de población	N.º de distritos	Porcentaje
Menos de 1.000 habitantes	2	10,5
Entre 1.000 a 5.000	14	73,7
Entre 5.001 y 10.000	2	10,5
Más de 10.001 habitantes	1	5,3

#### Gráfico 20

Fuente: Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) / Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI)  
Elaboración: ONPE – Área de Información e Investigación Electoral

#### Cuadro 20

Fuente: Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) / Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI)  
Elaboración: ONPE – Área de Información e Investigación Electoral

### c.1 Escenarios de las NEM 2010

De la totalidad de distritos que participaron en las Nuevas Elecciones Municipales 2010, catorce de ellos (74%) se encontraban ubicados en la sierra del país. Este es un rasgo característico en todos los procesos de CPR y NEM. Tres distritos (16%) estaban en la costa y dos (10%) en la selva. Ésta es la segunda vez que se produce este tipo de elección en la selva.

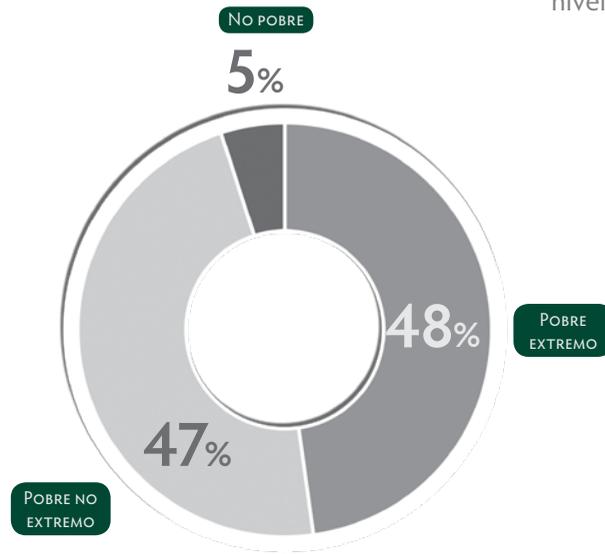
De la misma manera, los distritos con NEM 2010 estaban ubicados mayoritariamente en zonas rurales, los cuales representan el 84% del total. En estas circunscripciones, la extensión varía significativamente. Por ejemplo, el distrito de Masisea tiene un área geográfica de 14.102 km<sup>2</sup>. Mientras que, la extensión del distrito de Palca es de 82 km<sup>2</sup>. Las diferencias en extensión no radican únicamente entre distritos de distintas regiones, sino también entre distritos en la misma región, como en el caso de Puno en donde el distrito de Amantani tiene una extensión de 15 km<sup>2</sup>, mientras que Limbani abarca 2.144 km<sup>2</sup> de territorio.

La población electoral en estos distritos no supera a los cinco mil electores, lo cual sucede en dieciséis distritos (84,2%). El distrito de Lhuayllo (provincia de Aymaraes, departamento de Apurímac) es el que tiene menos electorado, con 497 ciudadanos, seguido del distrito de Lloque (provincia General Sánchez Cerro, departamento de Moquegua) con 517.

Una característica que se repite en los distritos en CPR y NEM es el alto índice de pobreza que presentan. Del total de diecinueve distritos, sólo la población de uno de ellos no es considerada en estado de pobreza (Ancón); del resto, nueve registran estado de pobreza no extrema y nueve se encuentran por debajo de la línea de pobreza extrema.

Distritos NEM 2010 según nivel de pobreza (%)

Gráfico 21



Sección especial

### Lengua y alfabetismo en los distritos NEM 2010

La diversidad cultural, manifestada a través del lenguaje, se encuentra presente en los diecinueve distritos que fueron escenario de Nuevas Elecciones Municipales 2010. Considerando únicamente a la población electoral, la lengua mayoritaria es el castellano, con 46.045 personas. La segunda lengua es el quechua, hablada por 17.016 personas. Se observa que en cuatro distritos (La Florida, San Silvestre de Cochán, Sinsicap y El Alto) la población castellano-hablante supera el 99% de la población. Por el contrario, en el distrito de Amantani la población de habla castellana no alcanza el punto porcentual y en Canchabamba la cifra es apenas mayor a 2%.

Distritos NEM 2010 según población castellano-hablante

Cuadro 21

Población castellano hablante (18 y más años)	N.º de distritos	%
Entre 75 y 100%	7	36,8
Entre 50 y 74,9%	3	15,9
Entre 25 y 49,9%	2	10,5
Menos de 25	7	36,8

Gráfico 21

Fuente: Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) / Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI)  
Elaboración: ONPE – Área de Información e Investigación Electoral

Cuadro 21

Fuente: Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) / Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI)  
Elaboración: ONPE – Área de Información e Investigación Electoral

Los distritos que registran población quechua-hablante superior al 90% son Canchabamba, San José de Ticllas y Patambuco. En estos tres distritos los pobladores quechua-hablantes representan el 27,7% de las 17.016 personas que hablan quechua en los distritos NEM 2010. Por el contrario, en los distritos de La Florida, San Silvestre, Sinsicap y El Alto el porcentaje de la población quechua-hablante es exiguo. Además, en el distrito de Masi-sea la población no alcanza el punto porcentual.

Cuadro 22

Distritos con NEM 2010 según población quechua-hablante

Población quechua hablante (18 y más años)	N.º de distritos	%
Entre 75 y 100%	7	36,8
Entre 50 y 74,9%	2	10,5
Entre 25 y 49,9%	2	10,5
Entre 1 y 24,9%	3	15,9
No habla quechua (a)	5	26,3

Las cifras de analfabetismo evidencian que la proporción con las NEM 2009 aumenta a 10,8% de la población electoral. En el siguiente gráfico mostramos la distribución del total de personas con respecto a su nivel educativo.

Cuadro 22

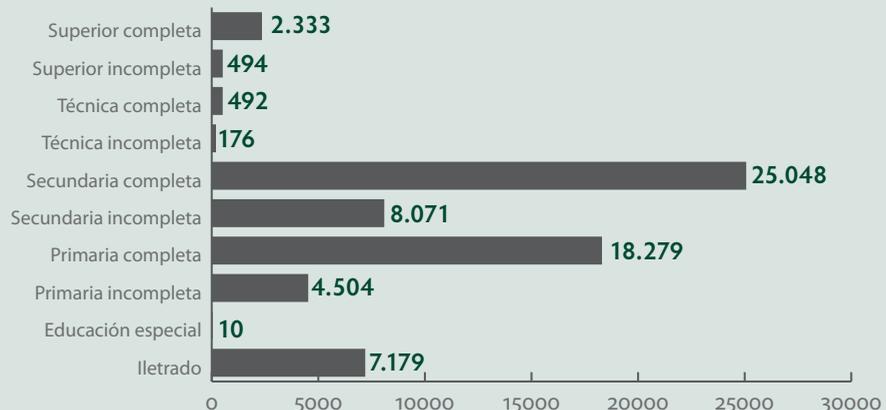
(a) Consideramos a los distritos en que no se habla quechua a los que tienen proporciones inferiores al 1%.  
Fuente: Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) / Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI)  
Elaboración: ONPE – Área de Información e Investigación Electoral

Gráfico 22

Fuente: Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) / Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI)  
Elaboración: ONPE – Área de Información e Investigación Electoral

Gráfico 22

Población electoral según nivel educativo



## c.2 Actores de las NEM 2010

De acuerdo con las estadísticas, el total de los ciudadanos hábiles para votar en las Nuevas Elecciones Municipales 2010 fue de 66.586 personas en los diecinueve distritos participantes. De este total, el 51% corresponde al género masculino y 49% al femenino.

Electores por distritos  
en NEM 2010

Cuadro 23

Distrito	Hombres	Mujeres	Electores hábiles
Acobambilla	782	784	1.566
Amantani	1.579	1.795	3.374
Ancón	10.641	10.461	21.102
Aquia	811	718	1.529
Canchabamba	780	829	1.609
Chavín	716	567	1.283
El Alto	2.583	2.435	5.018
Ihuayllo	274	223	497
La Florida	1.204	1.128	2.332
Limbani	983	877	1.860
Lloque	273	244	517
Luyando	2.685	2.154	4.839
Marcas	610	628	1.238
Masisea	3.308	2.509	5.817
Palca	1.123	1.255	2.378
Patambuco	1.332	1.291	2.623
San José de Ticllas	578	681	1.259
San Silvestre de Cochán	1.466	1.447	2.913
Sinsicap	2.446	2.386	4.832
Totales	34.174	32.412	66.586

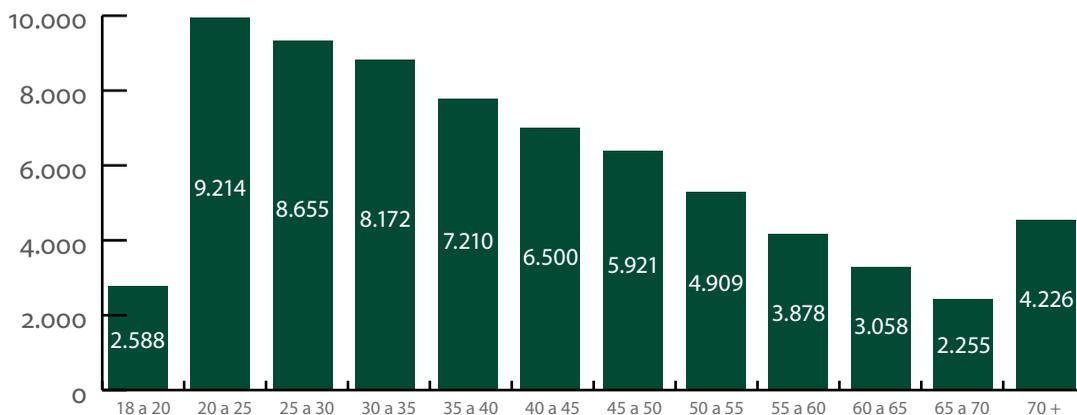
Con respecto a los ciudadanos hábiles para sufragar, el rango con mayor participación en el proceso es el correspondiente a los electores con edades que van desde los 20 a los 25 años (9.214 votantes hábiles). Los distritos con menor cantidad de electores menores de 30 años son Ihuayllo con 119 pobladores y Lloque con 152. Por otro lado, la circunscripción con mayor cantidad de electores hábiles mayores de 70 años es Ancón, con 956 ciudadanos.

Cuadro 23

Fuente: Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) / Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) / Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC)  
Elaboración: ONPE – Área de Información e Investigación Electoral

Gráfico 23

Población electoral  
por rangos de edades – NEM 2010



De acuerdo con la Resolución N.º 078-2010-JNE, las organizaciones políticas habilitadas para competir eran las que tenían inscripción vigente en el Registro de Organizaciones Políticas del JNE. También se encontraban habilitadas las organizaciones políticas locales que participaron en las Elecciones Municipales de 2006.

### 3.2 Organización de los procesos

La Oficina Nacional de Procesos Electorales, al ser la institución encargada de planificar, organizar y ejecutar los diferentes comicios, dispuso todos los elementos materiales y humanos para que los procesos de Consulta Popular de Revocatoria y de Nuevas Elecciones Municipales de los años 2009 y 2010 se llevaran a cabo exitosamente. Teniendo en cuenta este mandato, la ONPE incluyó estos procesos en el Plan Estratégico Sectorial Multianual 2007-2011, instrumento que brinda a la Institución los lineamientos generales que se propone seguir para la optimización de su función (ONPE 2008: 24-25).

El 4 de septiembre de 2009 se aprobó, por Resolución Jefatural N.º 138-2009-J/ONPE, el Plan General de la Consulta Popular de Revocatoria del Mandato de Autoridades Municipales y Nuevas Elecciones Municipales 2009, documento elaborado por la Oficina General de Planeamiento y Presupuesto. Dicho plan tuvo como objetivo general desarrollar el proceso de CPR y NEM 2009 «[...] de manera eficaz y eficiente para contribuir a la institucionalidad y consolidación democrática del país» (ONPE 2009b: 5).

El 17 de marzo de 2010 se aprobó el Plan General Nuevas Elecciones Municipales 2010, por medio de la Resolución Jefatural N.º 052-2010-J/ONPE. Dicho instrumento tuvo como objetivo general el mismo del plan de CPR y NEM 2009, además de establecer como meta institucional: «Obtener el escrutinio de resultados electorales de las mesas en el distrito al 90% a las 20:00 horas del día de las elecciones» (ONPE 2010b: 7).

Gráfico 23

Fuente: Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) / Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI)  
Elaboración: ONPE – Área de Información e Investigación Electoral

**a Despliegue de los recursos humanos de la ONPE**

Para efectuar el mandato de organizar y ejecutar un proceso electoral o un proceso de consulta, la ONPE aumenta sus actividades y por ello también su personal. En los períodos no electorales, las trece unidades orgánicas de la ONPE agrupan en promedio a 347 trabajadores de planta que comprende al personal contratado bajo las modalidades de CAP (cuadro de asignación de personal) y CAS (cuadro de asignación de servicios) por funcionamiento; sin embargo, para los procesos de CPR y NEM 2009, se adicionó al núcleo permanente 445 trabajadores temporales. Para el proceso de NEM 2010, se contrató a 73 personas.

En el grupo de trabajadores temporales se encuentra el personal necesario para aumentar la capacidad de trabajo de la sede central y ocupar los cargos más importantes en las Oficinas Descentralizadas de Procesos Electorales (ODPE). No obstante, si tomamos en cuenta el personal contratado descentralizadamente para las ODPE, se puede señalar que la ONPE pasó de tener 347 trabajadores a contar con 1.903 colaboradores.

Personal de ONPE por unidades orgánicas y tipo de contrato durante la CPR y las NEM 2009

**Cuadro 24**

Unidades orgánicas	CAP	CAS por funcionamiento	CAS por proceso
GOECOR	12	35	185
GSIE	10	57	109
GGE	5	32	68
GIEE	10	13	5
GSFP	3	8	0
JN	7	3	1
OGA	25	52	53
OGAJ	6	3	2
OGC	6	7	6
OGCI	5	2	3
OGPP	9	13	6
PP	1	3	0
SG	10	10	7
ODPE (a)	0	0	1.458
<b>Total</b>	<b>109</b>	<b>238</b>	<b>1.903</b>

GOECOR: Gerencia de Organización Electoral y Coordinación Regional; GSIE: Gerencia de Sistemas e Informática Electoral; GGE: Gerencia de Gestión Electoral; GIEE: Gerencia de Información y Educación Electoral; GSFP: Gerencia de Supervisión de Fondos Partidarios; JN: Jefatura Nacional; OGA: Oficina General de Administración; OGAI: Oficina General de Asesoría Jurídica; OGCI: Oficina General de Comunicaciones e Imagen Institucional; OGCI: Oficina General de Control Institucional; OGPP: Oficina General de Planeamiento y Presupuesto; PP: Procuraduría Pública; SG: Secretaría General; ODPE: Oficinas Departamentales de Procesos Electorales.

**Cuadro 24**  
 Fuente: Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) Elaboración: ONPE – Área de Información e Investigación Electoral (a) Personal contratado descentralizadamente para laborar en las ODPE.

Cuadro 25

Gerencias con mayor incremento de personal durante la CPR y las NEM 2009

Áreas de ONPE	N.º de Personal regular	N.º de personal contratado para CPR -NEM 2009	Total
GOECOR	47	185 (a)	232
GSIE	67	109	176
GGE	37	68	105

Las gerencias de la ONPE con mayor incremento de personal durante los procesos electorales, consulta popular o referéndum son las relacionadas con las tareas de ejecución del proceso electoral y cómputo de los resultados: la Gerencia de Organización Electoral y Coordinación Regional (GOECOR), la Gerencia de Sistemas e Informática Electoral (GSIE) y la Gerencia de Gestión Electoral (GGE).

La GOECOR está encargada de coordinar, organizar, supervisar, monitorear y evaluar el funcionamiento y las actividades de las ODPE. Durante procesos de votación, como los de la CPR 2009 y NEM 2009-2010, se encarga además de la conducción de las actividades de capacitación electoral dirigidas al personal de las ODPE y a los actores electorales para el ejercicio de su derecho de sufragio. Teniendo estas amplias y diversas funciones, es comprensible que la GOECOR sea el área con mayor incremento de personal durante los procesos del año 2009 (185 trabajadores), cifra que se multiplica por 36 veces, si se considera al personal dependiente de GOECOR contratado descentralizadamente en las ODPE.

Por su parte, a la Gerencia de Sistemas e Informática Electoral (GSIE) le corresponde establecer las especificaciones técnicas para el material y equipo informático y de telecomunicaciones necesarias para el desarrollo de la jornada electoral. Asimismo, se encarga de monitorear su adecuado funcionamiento, realizando pruebas que permitan asegurar un rápido y confiable cómputo de los resultados del sufragio el día del proceso. Para ambos procesos —CPR y NEM 2009—, la GSIE fue más que duplicada en el número de sus trabajadores, pues pasó de 67 a 176.

Finalmente, la Gerencia de Gestión Electoral (GGE), se encarga de lo concerniente al material empleado en los comicios; es decir, el diseño, impresión, ensamblaje, despliegue y repliegue del material electoral (actas, cédulas de sufragio, ánforas, etc.). Considerando ello, durante los procesos del año 2009 la GGE pasó de tener 37 trabajadores a 105 empleados.

## b Ejecución descentralizada del proceso

La Ley Orgánica de Elecciones dispone que deben constituirse circunscripciones administrativo-electorales en el territorio nacional cuando se lleve a cabo algún proceso electoral o de consulta. El establecimiento de estas unidades geográficas se realiza para delimitar los ámbitos de competencia de las instancias descentralizadas de los órganos electorales, incluyendo en

### Cuadro 25

(a) Esta cifra no considera el personal de las ODPE contratado descentralizadamente.

Fuente: Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE)

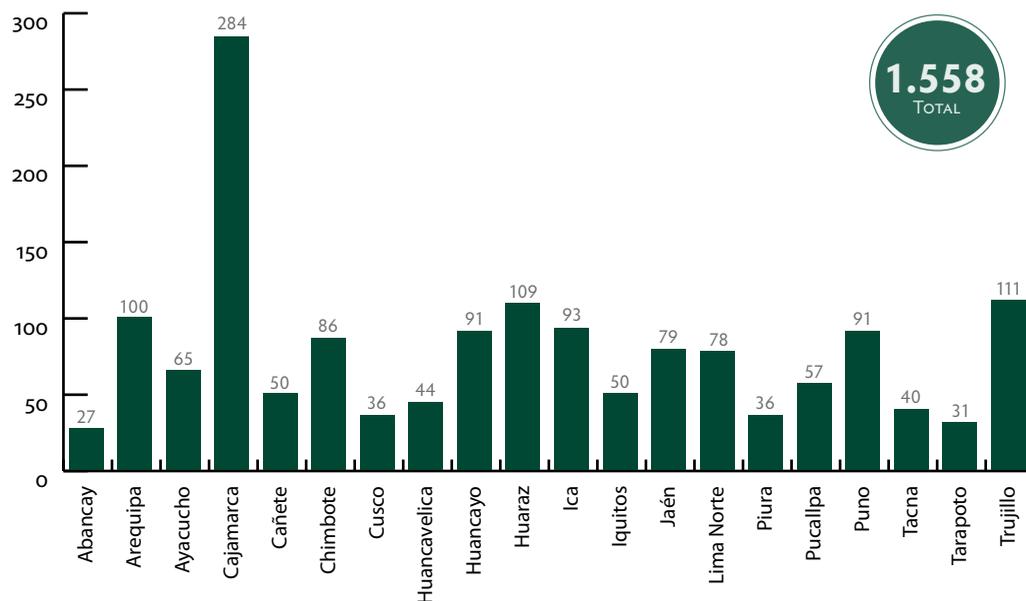
Elaboración: ONPE – Área de Información e Investigación Electoral

ellas un conjunto de distritos que por su proximidad geográfica y accesibilidad puedan ser administrados y vigilados por una misma instancia descentralizada. Sobre cada una de estas circunscripciones corresponde al JNE instalar los Jurados Especiales Electorales (JEE), mientras que a la ONPE le compete la instalación y monitoreo de las Oficinas Descentralizadas de Procesos Electorales (ODPE).

El artículo 32.º de la Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones N.º 26486 otorga a este tribunal la facultad de establecer el número y la conformación de las circunscripciones electorales, aunque el mismo dispositivo también le permite a la ONPE modificarlos en función de razones técnicas. De cara a estos procesos, el JNE resolvió, por Resolución N.º 504-2009-JNE del 5 de agosto de 2009, la creación de veinte circunscripciones administrativo-electorales, las cuales agruparon a los 163 distritos en los que se llevaron a cabo los procesos de CPR y NEM del año 2009.

Personal contratado para las ODPE según sede durante la CPR y NEM 2009

Gráfico 24



La Jefatura Nacional (JN) de ONPE dispuso la conformación de veinte ODPE, siguiendo las circunscripciones electorales establecidas por el JNE. Como en otros procesos, las ODPE tomaron el nombre correspondiente a la ciudad en la cual fueron ubicadas, que puede ser la capital de un departamento o una ciudad importante del mismo. Para mejorar la capacidad de ejecución y control de las actividades de las ODPE, la JN procuró la instalación de subsedes en varias de estas circunscripciones, con el propósito de optimizar la gestión del proceso y realizar un constante monitoreo de las circunscripciones electorales lejanas a sus respectivas ODPE.

Gráfico 24

Fuente: Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE)  
Elaboración: ONPE – Área de Información e Investigación Electoral

Las subse-des se establecen cuando existe un importante número de distritos y electores en la circunscripción electoral que se encuentran considerablemente alejados de la sede, cuando las vías de acceso dificultan el tránsito o cuando los medios de comunicación no permiten la coordinación del personal. Por ello, para los procesos de CPR y NEM 2009 se instalaron once subse-des, como se muestra en el siguiente cuadro.

Cuadro 26

ODPE y subse-des según departamentos durante la CPR y las NEM 2009

ODPE	Subse-de	Departamento
Abancay		Apurímac
Arequipa	Camaná	Arequipa
Ayacucho	Huancapi	Ayacucho
Cajamarca	San Miguel de Pallaques	Cajamarca
Cañete	Yauyos	Lima
Chimbote	Cabana	Áncash
Cusco	Espinar / Hupetuhe	Cusco
Huancavelica		Huancavelica
Huancayo		Huancayo
Huaraz	Huari	Áncash
Ica	Puquio	Ica
Iquitos		Loreto
Jaén		Cajamarca
Lima Norte	Ricardo Palma	Lima
Piura		Piura
Pucallpa		Ucayali
Puno		Puno
Tacna		Tacna
Tarapoto		San Martín
Trujillo	Julcán	La Libertad
20	11	

Para las NEM 2010 se definió únicamente una circunscripción administrativo-electoral a cargo del Jurado Electoral Especial de Lima Centro, con sede en la ciudad de Lima, por Resolución N.º 055-2010-JNE del 3 de febrero de 2010. A su vez, esta creó catorce subse-des en las capitales departamentales en las que se realizaron las NEM 2010. Lo establecido en tal resolución se aplicaría también para las elecciones de Consejeros del Consejo Nacional de la Magistratura, que se realizaron una semana después de las NEM 2010.

#### Cuadro 26

Fuente: Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE)  
Elaboración: ONPE – Área de Información e Investigación Electoral

La JN de la ONPE dispuso el establecimiento de trece ODPE, las cuales se encargaron de ejecutar las acciones necesarias para el desarrollo de los procesos electorales en cada uno de los diecinueve distritos participantes. Dichas actividades van desde la difusión electoral hasta el escrutinio de las actas, pasando por la gestión de los fondos, la designación de los locales de votación, entre otras acciones.

Relación de ODPE y distritos participantes  
NEM 2010

Cuadro 27

ODPE	Departamento	Provincia	Distrito
Ayacucho	Ayacucho	Huamanga	San José de Ticllas
Áncash	Áncash	Bolognesi	Aquia
	Huánuco	Huacaybamba	Canchabamba
Apurímac	Apurímac	Aymaraes	Ihuayllo
Cajamarca	Cajamarca	San Miguel	La Florida
	Cajamarca	San Miguel	San Silvestre de Cochán
Huancavelica	Huancavelica	Huancavelica	Acobambilla
	Huancavelica	Huancavelica	Palca
	Huancavelica	Acobamba	Marcas
Huánuco	Huánuco	Leoncio Prado	Luyando
Ica	Ica	Chincha	Chavín
La Libertad	La Libertad	Otuzco	Sinsicap
Lima	Lima	Lima	Ancón
Arequipa	Moquegua	General Sánchez Cerro	Lloque
Piura	Piura	Talara	El Alto
Puno	Puno	Puno	Amantani
	Puno	Sandia	Limbaní
	Puno	Sandia	Patambuco
Ucayali	Ucayali	Coronel Portillo	Masisea

### c Las Oficinas Descentralizadas de Procesos Electorales

Las Oficinas Descentralizadas de Procesos Electorales (ODPE) son órganos de gestión electoral y administrativa de carácter temporal, creados especialmente antes de —y en ocasiones durante— cada proceso de votación para la gestión del mismo en el ámbito de su respectiva circunscripción. Su misión general es ejecutar las acciones necesarias para el desarrollo de los procesos electorales, de referéndum y consultas populares, de acuerdo con las directivas de la ONPE.<sup>17</sup> Las ODPE dependen funcionalmente de la Gerencia de Organización Electoral y Coordinación Regional (GOECOR), a la cual reportan

Cuadro 27

Fuente: Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE)

Elaboración: ONPE – Área de Información e Investigación Electoral

diariamente el cumplimiento de sus tareas, las dificultades que pueden encontrar al ejecutarlas, además de los incidentes que se puedan producir en sus respectivas circunscripciones.

Para guiar y monitorear el trabajo de las ODPE, la Oficina General de Planeamiento y Presupuesto elaboró el Plan Operativo Electoral (POE), en el cual se especificaron las tareas propias de las ODPE, los períodos en los que estas deberían llevarse a cabo y los resultados esperados de las mismas. El POE se constituyó en una herramienta minuciosa que permitió a la sede central coordinar, apoyar y monitorear eficientemente las labores del personal destacado en las ODPE, lográndose con ello la ejecución exitosa de los procesos electorales y de consulta llevados a cabo en el 2009 y 2010.

El Jefe de ODPE es la máxima autoridad administrativa de la ONPE en la jurisdicción que se le designa. Está facultado para dirigir y evaluar las labores del personal a su cargo y coordinar con los actores institucionales importantes de la jurisdicción (Jurado Electoral Especial, las Fuerzas Armadas, la Policía Nacional y autoridades de la jurisdicción) las acciones necesarias que permitan la labor oportuna de su personal. Es destacado a su respectiva jurisdicción junto con el personal contratado centralmente (Asistente administrativo, Coordinador de POE, Coordinador de capacitación y Encargado de cómputo, entre otros), quienes constituyen el personal base de la ODPE.

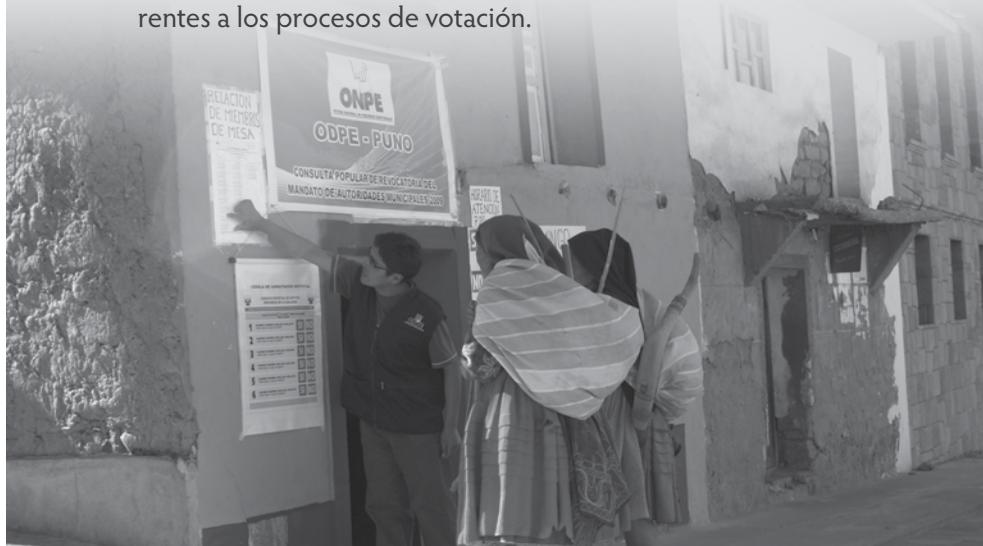
El Jefe de ODPE —en su respectiva circunscripción— se encarga de contratar personal administrativo y técnico adicional para el cumplimiento de las tareas encomendadas. Para los procesos llevados a cabo el año 2009 se contrató un total de 1,558 personas. Se puede clasificar al personal de las ODPE en administrativo, técnico y de campo. El personal administrativo es el soporte funcional de las coordinaciones de la ODPE con la sede central y las instituciones locales. El personal técnico está encargado de implementar, probar y hacer uso de los equipos de cómputo destinados a la digitación y envío de los resultados de las actas electorales a la sede central después del escrutinio. El personal de campo tiene las funciones de informar a la ODPE, difundir y capacitar a los ciudadanos, implementar los recursos materiales para la votación y coordinar la ejecución del proceso el día de la votación.

Es pertinente destacar la importancia del personal de campo. Este personal —entre ellos los coordinadores distritales, de local de votación y de mesa, además de los capacitadores— está encargado de desarrollar actividades de difusión y capacitación dirigidas a los principales actores comiciales: electores y miembros de mesa. Asimismo, dado que mantienen contacto directo con los actores políticos locales en competencia, su labor se hace necesaria para asegurar que ellos den su apoyo en la difusión del proceso, así como el respeto de los resultados de la votación. Ello toma mayor importancia en los procesos de Consulta popular de revocatoria, pues en algunos casos los alcaldes son reacios a la ejecución de dichos procesos de consulta y más aún a los resultados cuando les son desfavorables.

### *Funciones de las ODPE*

Entre las principales funciones que tienen asignadas las ODPE se encuentran las siguientes:

- a. Asegurar la ejecución de las instrucciones y disposiciones necesarias para el mantenimiento del orden y la protección de la libertad personal.
- b. Formular, aprobar y ejecutar las actividades relacionadas al despliegue y repliegue del material electoral, de acuerdo con los lineamientos de la gestión electoral.
- c. Designar a los ciudadanos miembros de mesa e informar sobre excusas y justificaciones de los mismos.
- d. Determinar y adecuar la infraestructura e instalar los materiales de votación.
- e. Coordinar y ejecutar en su jurisdicción tareas de capacitación electoral.
- f. Difundir por los medios de comunicación locales, información sobre el proceso de votación antes y después de la jornada de votación.
- g. Dirigir el procesamiento de los resultados y actividades informáticas y obtener los resultados del proceso.
- h. Recibir, tramitar y resolver quejas, consultas y petitorios dentro de su competencia.
- i. Coordinar con los Jurados Especiales Electorales sobre asuntos referentes a los procesos de votación.



Si tenemos en cuenta el personal, de acuerdo con la circunscripción de las ODPE que funcionaron el año 2009, encontramos que las que requirieron mayor número de colaboradores fueron Cajamarca, con 284 personas (18,22%), Trujillo con 111 (7,12%), Huaraz con 109 (7,03%) y Arequipa con cien (6,45%). Las diferencias en la cantidad de personal entre las distintas ODPE se encuentran relacionadas con la cantidad de distritos en los cuales se realizaron las CPR y NEM, además del número de electores hábiles existentes en dichas circunscripciones. Es decir, a mayor cantidad de distritos y población electoral involucrada, mayor es también el número de individuos necesarios para coordinar las actividades que implican cada uno de los procesos señalados.

#### d La capacitación y difusión electoral

La capacitación y la difusión de información electoral son funciones importantes de la ONPE, a fin de conseguir que la ciudadanía pueda ejercer correcta e informadamente su derecho a sufragio. El artículo 5.º de la Ley N.º 26859, encarga a la ONPE la «capacitación operativa dirigida a los miembros de mesa y ciudadanía en general» (literal ñ) y la divulgación «por todos los medios de publicidad que juzgue necesarios, los fines, procedimientos y formas del acto de la elección y de los procesos a su cargo en general» (literal h).

Cuadro 28

Capacitación a actores electorales en la CPR y las NEM 2009

Procesos	Miembros de mesa		Electores		Personeros capacitados	Miembros FF. AA. y PNP capacitados
	N.º de miembros de mesa	N.º de miembros de mesa capacitados	N.º de electores	N.º de electores capacitados		
CPR	4.998	4.125	163.616	131.959	1.464	2.502
NEM	9.786	6.992	307.452	197.328	2.952	3.294
<b>TOTAL</b>	<b>14.784</b>	<b>11.117</b>	<b>471.068</b>	<b>329.287</b>	<b>4.416</b>	<b>5.796</b>

Para los procesos de CPR y NEM de 2009, ONPE desplegó una importante estrategia de capacitación que incorporó a todos los actores involucrados en ambos comicios. Tomados en conjunto, los actores (miembros de mesa, electores, personeros y miembros de las FF. AA. y de la PNP), el número de personas capacitadas llegó a la cifra de 360.606. Para el proceso de CPR se capacitaron a 4.125 miembros de mesa, sobre un total de 4.998, lo que significó un importante 82,5%; mientras que para las NEM se capacitaron a 6.992 miembros de mesa (71,4%) de un total de 9.786. Por su parte, el personal de ONPE instruyó a 131.959 ciudadanos durante la CPR y a 197.328 durante las NEM; representando ambas cifras el 80,6% y 64,1% del total de electores hábiles, respectivamente.

Cuadro 28

Fuente: Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE)  
Elaboración: ONPE – Área de Información e Investigación Electoral

Los miembros de mesa y los electores son los actores centrales del proceso, no obstante la ONPE también se preocupó de capacitar a los demás actores. En ese sentido, en los distritos donde se realizaron las CPR y NEM 2009, se capacitó a personeros y miembros de las FF. AA. y PNP, tal como se muestra en el cuadro 28.

Una estrategia que la ONPE ha desarrollado para comunicar y orientar a los ciudadanos sobre los procesos de consulta y elecciones es difundir, a través de radios locales, información pertinente. La radio es un poderoso medio de comunicación, especialmente en zonas rurales y alejadas donde las cadenas de televisión tienen un alcance limitado, como es el caso de los distritos donde se realizaron las CPR y NEM los años 2009 y 2010. Por tal razón, la ONPE difunde publicidad y realiza capacitaciones radiales a través de las emisoras locales, para llegar así a un mayor número de ciudadanos involucrados.

Con ese fin, la ONPE tomó en cuenta la diversidad lingüística del país, por lo que se elaboraron y distribuyeron en las ODPE microprogramas informativos que, además del castellano, incluían contenidos en las cuatro lenguas originarias más habladas por los electores: quechua, aymara, shipibo y harambukt.<sup>18</sup> Es preciso mencionar que estos materiales fueron bilingües, pues incluyeron la misma información tanto en la lengua originaria como en castellano.

Por ejemplo, los materiales fonográficos (casetes y discos compactos) fueron elaborados en los cuatro idiomas mencionados para capacitar a los miembros de mesa que participaron del proceso de CPR 2009. Dichos materiales se distribuyeron regionalmente, por lo que se tuvo en cuenta la mayor proporción de los ciudadanos hablantes de lenguas originarias.

Siendo el quechua la lengua más hablada en el Perú después del castellano, se distribuyó el material en dicha lengua en dieciocho ODPE. El material en aymara sólo se repartió en la ODPE de Puno; el grabado en shipibo, únicamente en la ODPE Pucallpa; y el grabado en harambukt, sólo en la ODPE de Cusco.

Gráfico 25

Material fonográfico (casetes y discos compactos) para miembros de mesa de la CPR 2009 según ODPE

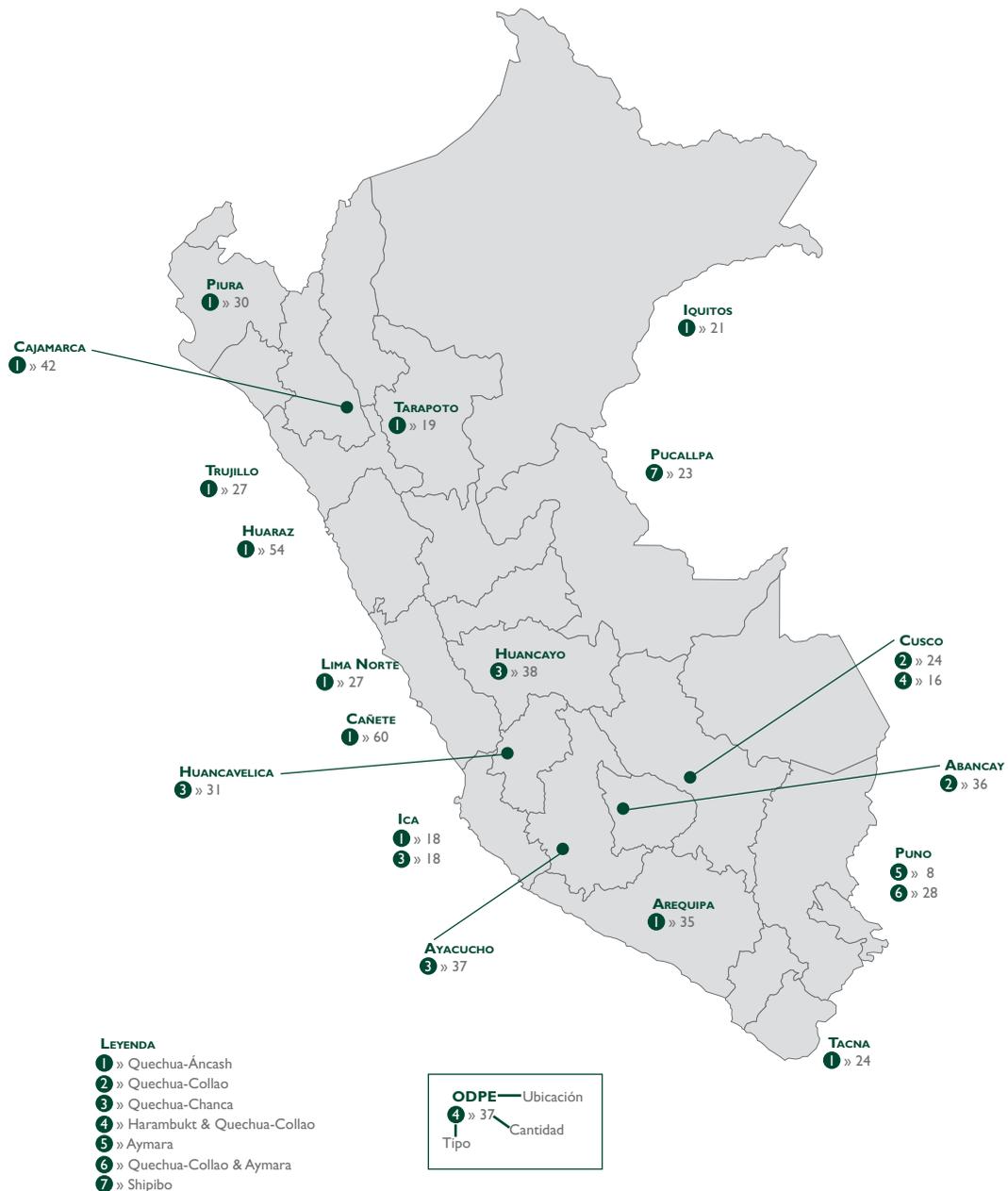


Gráfico 25

Fuente: Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE)  
 Elaboración: ONPE – Área de Información e Investigación Electoral

Para las NEM 2010, la ONPE, a través de la Oficina General de Comunicaciones e Imagen Institucional (OGC), llevó a cabo el diseño, impresión, traslado, distribución y entrega de afiches, volantes y reportes electorales. Ellos contenían información sobre las características del sufragio, los procesos a seguir, así como los derechos y obligaciones de la ciudadanía en torno a las elecciones.

La mayor cantidad de material publicitario y de educación se dedicó a la producción de volantes y reportes electorales, donde se informa a la población electoral sobre las fechas, lugares de votación y actividades a realizar en torno a las NEM 2010. Además, se produjeron videos informativos para la difusión de los procesos electorales, a través de once instituciones públicas y privadas.

Material informativo  
distribuido en las NEM 2010

Cuadro 29

Tipo de material	Cantidad
Volantes	45.900
Afiches	3.000
Videos	11
Reporte electoral	25.000

## e Condiciones de trabajo en las ODPE

Un aspecto que pasa desapercibido cuando se considera el trabajo que realiza la ONPE, es el relacionado con las condiciones y dificultades que existen cuando se ejecuta un proceso simultáneamente a escala nacional. El Perú es un país extenso, geográficamente accidentado y diverso culturalmente, razones que obligan a la ONPE a ser versátil para poder cumplir su misión con éxito.

Ahora bien, las características de los distritos en los cuales se han llevado a cabo los procesos es que son rurales y alejados, mayoritariamente andinos, donde un importante número de sus habitantes habla una lengua originaria. En estas condiciones, el despliegue y circulación del personal de las ODPE, así como la ejecución de sus tareas *in situ* y la adecuada coordinación con el personal de la sede de ODPE, se ven dificultados por los siguientes factores:

### e.1 Condiciones geográficas

La mayoría de los distritos son rurales y andinos, por lo que se encuentran alejados de las capitales de departamento o ciudades importantes, lugares, estos últimos, que por la facilidad de acceso a servicios son en los que usualmente se establecen las ODPE. A la lejanía entre los distritos y las capitales se añan las dificultades de acceso propias de las regiones rurales andinas debido a lo accidentado de su geografía. En este tipo de regiones, la comunicación de dos puntos considerados cercanos en una carta geográfica se complica especialmente en territorios donde las cordilleras o las quebradas entorpecen el desplazamiento directo. En estos casos, los transportes deben sortear los accidentes geográficos rodeándolos, lo que se traduce en un aumento de la distancia y del tiempo empleado para el desplazamiento. Por ejemplo, para dirigirse al distrito de Quinuabamba, desde la ciudad de Huaraz —sede de la ODPE Huaraz—, hay que dirigirse primero hacia la provincia de Carlos Fermín Fitzcarrald, cruzar la reserva del Huascarán, luego ir a la ciudad de Pomabamba rodeando una cadena montañosa y, finalmente, cruzar las llanuras de Palo Seco para llegar a dicho distrito. El trayecto es de alrededor de 180 km, que en camioneta particular se puede realizar en ocho horas y media aproximadamente.

Cuadro 29

Fuente: Oficina Nacional  
de Procesos Electorales  
(ONPE)

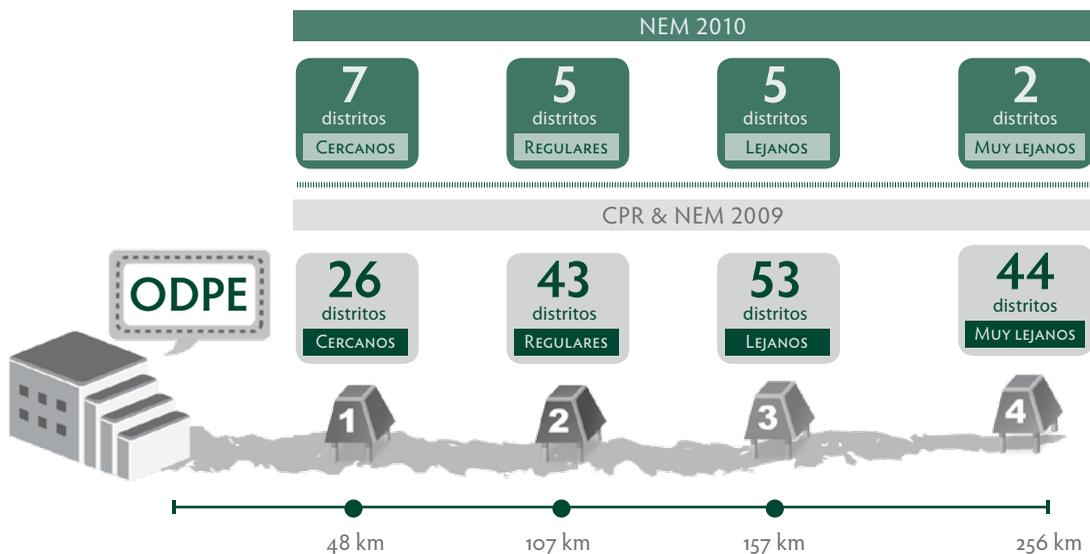
Elaboración: ONPE –  
Área de Información e  
Investigación Electoral

## e.2 Infraestructura vial

Los accidentes geográficos no son el único inconveniente para el desplazamiento del personal de ONPE, a ello hay que sumar el déficit en infraestructura vial del país, sobre todo en zonas pobres y alejadas como son las que estamos mencionando. Así, por ejemplo, para dirigirse desde la sede ODPE Cusco hacia el distrito Camanti —en la provincia de Quispicanchis—, el personal de ONPE debe transportarse en bus sobre una carretera sin afirmar y luego transitar por trocha, lo que significa realizar un recorrido de 200 km que demora alrededor de once horas. Condiciones más adversas se deben superar para dirigirse al distrito Chilcayoc —en la provincia de Sucre, Ayacucho—, pues desde la sede de la ODPE se debe recorrer 270 km de carretera sin afirmar y un segmento de trocha que en total significa 14 horas de viaje.

Gráfico 26

Distritos en CPR 2009, NEM 2009 y 2010 según su lejanía de las ODPE



Al reparar sobre la distancia que separan a los distritos —donde se realizaron los procesos electorales y de consulta de 2009 y 2010— de sus respectivas ODPE, las condiciones de las vías de comunicación y la duración del recorrido de trayecto, la ONPE clasificó los distritos en «muy lejanos», «lejanos», «regulares» y «cercanos». Con respecto a los procesos realizados el año 2009, los 44 distritos considerados como «muy lejanos» (26,5%) se encuentran a una distancia promedio de 256 km y la duración del recorrido fluctúa entre las ocho y las quince horas. Para los 53 distritos «lejanos» (33,1%), se debe recorrer una distancia promedio de 157 km, cuyo tiempo estimado del recorrido varía entre cuatro y ocho horas. Por su parte, en los 43 distritos «regulares» (25,9%), la distancia promedio es de 107 km y la duración del recorrido es entre cuatro y dos horas. En el caso de los distritos «cercanos»

Gráfico 26

Fuente: Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE)  
Elaboración: ONPE – Área de Información e Investigación Electoral

(15,6%), la distancia promedio es de 48 km, y el tiempo estimado para recorrer dichas rutas fluctúa entre las dos horas y los diez minutos.

Un ejemplo de distrito «muy lejano» respecto a la ODPE es el distrito de Choco —en la provincia de Castilla— ya que, desde la ODPE en Arequipa, el personal debe recorrer 238 km, haciendo un viaje de 11 horas con 30 minutos. El camino por el que se transita incluye carretera asfaltada, tramos sin afirmar y trocha. Otro ejemplo es el distrito de Colta (provincia de Paucar del Sara Sara, departamento de Ayacucho) ya que la distancia hasta la ODPE-Ica, alrededor de 500 km, se recorre en unas quince horas.

Con respecto a la organización del proceso de las NEM 2010, siete distritos (36,9%) son considerados «cercaos». Por ejemplo, el distrito de Palca se encuentra a una hora de distancia de la ODPE Huancavelica. No obstante, existen otros casos como La Florida en Ayacucho o Canchabamba en Huánuco, en el cual el traslado de materiales es particularmente complejo. En efecto, entre la ODPE y esos distritos las distancias son muy largas y el tipo de las vías es diverso,<sup>19</sup> lo que incide en el tiempo. Por ejemplo, en el distrito de Canchabamba el recorrido toma alrededor de 8 horas y es necesario transitar por vías que van desde el camino asfaltado hasta la trocha, atravesando cinco distritos en total.

Muestra de distritos en CPR 2009, NEM 2009 y 2010 considerados «muy lejanos» de las ODPE

Cuadro 30

ODPE	Proceso	Departamento	Provincia	Distrito	Tipo de vía	Distancia de la sede ODPE a distrito (km)	Tiempo (0h00')
Áncash	NEM 2010	Huánuco	Huacaybamba	Canchabamba	Asfaltado - afirmado - trocha	80	8h00'
Arequipa	NEM 2009	Arequipa	Caravelí	Cahuacho	Sin afirmar - trocha	378	9h00'
Arequipa	NEM 2009	Arequipa	Castilla	Choco	Asfaltado - sin afirmar - trocha	238	11h30'
Ayacucho	CPR	Ayacucho	Sucre	Chilcayoc	Sin afirmar - trocha	270	14h00'
Ayacucho	CPR	Ayacucho	Víctor Fajardo	Asquipata	Sin afirmar - trocha	175	14h00'
Cajamarca	CPR	Cajamarca	Celendín	Cortegana	Sin afirmar - trocha	455	9h00'
Cajamarca	NEM 2010	Cajamarca	San Miguel	La Florida	Afirmado - trocha	150	8h00'
Cusco	CPR	Cusco	Espinar	Condorama	Asfaltado - sin afirmar	317	13h00'





ODPE	Proceso	Departamento	Provincia	Distrito	Tipo de vía	Distancia de la sede ODPE a distrito (km)	Tiempo (0h00')
Cusco	NEM 2009	Cusco	Quispicanchi	Camanti	Sin afirmar - trocha	220	11h00'
Cusco	CPR	Madre de Dios	Manu	Huepetuhe	Sin afirmar - trocha	350	15h00'
Ica	NEM 2009	Ayacucho	Paucar del Sara del Sara	Colta	Asfaltado - sin afirmar - trocha	500	15h00'
Pucallpa	NEM 2009	Huánuco	Yarowilca	Jacas Chico	Asfaltado - afirmado - sin afirmar	424	12h00'
Puno	NEM 2009	Puno	Carabaya	Coasa	Asfaltado - afirmado	271	10h15'
Puno	CPR	Puno	Carabaya	Usicayos	Afirmado	257	10h45'
Trujillo	NEM 2009	La Libertad	Pataz	Parcoy	Asfaltado - afirmado - trocha	385	13h00'
Trujillo	CPR	La Libertad	Bolívar	Condormarca	Asfaltado - afirmado - trocha	364	14h00'
Trujillo	NEM 2009	La Libertad	Santiago de Chuco	Sitabamba	Asfaltado - afirmado - trocha	288	10h30'

### e.3 Medios de transporte y comunicación

En algunas ocasiones, la ONPE debe tomar en consideración características propias de los medios de transporte de nuestro país. En muchos distritos, los vehículos públicos no tienen salida diaria, sino lo hacen dos veces a la semana, especialmente los fines de semana, tiempo en el cual los pobladores del campo viajan a las capitales de provincia y, los que trabajan en estas durante la semana, se dirigen a sus hogares en las zonas rurales.

En otros distritos no existe transporte público para cubrir las rutas hacia las ciudades. La condición de distritos alejados obliga, a los eventuales interesados en trasladarse hacia esos distritos —como el personal de la ONPE—, a rentar vehículos privados que, si bien ahorran tiempo en el desplazamiento, son bastante costosos.

Adicionalmente, se presentan problemas de comunicación, sobre todo por la frágil y poco extendida red de telefonía en dichos lugares. Por ejemplo, en los distritos de Canchabamba (provincia de Huacaybamba, departamento de Huánuco) y Tapacocha (provincia de Recuay, departamento de Áncash), existía un solo teléfono fijo en la localidad.<sup>20</sup>

#### Cuadro 30

Fuente: Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE)  
Elaboración: ONPE – Área de Información e Investigación Electoral

#### e.4 Las condiciones climáticas

El estado del clima también tiene incidencia en el adecuado desplazamiento del personal de la ONPE y en el despliegue y repliegue de los materiales electorales. Así, en los procesos como el de CPR y NEM 2009 realizados a fines de ese año, se tuvo que lidiar con el inicio de la temporada de lluvias. En esas localidades, un período prolongado de lluvias puede retrasar el trabajo del personal, el desplazamiento del material electoral o imposibilitar la accesibilidad a determinados lugares.

El 28 de noviembre, por ejemplo, víspera del sufragio del proceso de CPR y NEM 2009, la ODPE Arequipa informó a la GOECOR que la carretera a Cahuacho e Islay estaba bloqueada por un huayco. De similar manera reportaba unos días antes la ODPE de Apurímac, informando que la carretera a Cotabambas se encontraba interrumpida por el deslizamiento de lodo producto de la lluvia «torrencial» en las cercanías del distrito (GOECOR 2009: 1-3).

#### e.5 Diversidad cultural

En un considerable número de los distritos en cuestión, hay electores que hablan otras lenguas distintas al castellano. Esta situación debe ser tomada en consideración por el personal de las ODPE, sobre todo en las tareas de difusión del proceso y capacitación a los actores electorales.

En ese sentido, la ODPE de Huaraz, durante los procesos de CPR y NEM 2009, dispuso que se contrataran preferentemente capacitadores quechua-hablantes, no obstante una importante cantidad del público objetivo podía comunicarse en castellano. Es decir, se estimó que se conseguiría mayor confianza si se transmitía el mensaje en la lengua materna, ya que otorga mejor calidad al proceso de capacitación.<sup>21</sup>

Otro aspecto que se toma en cuenta es el carácter mayoritariamente rural de los distritos. Por lo general, las sociedades rurales tienen formas características de organizar el tiempo y el trabajo. Frecuentemente, los habitantes realizan sus labores agropecuarias fuera de la capital, pero en los días de «mercado» o de «fiesta», cuando la población se concentra en la capital de sus respectivos distritos, es el período en el cual el personal de las ODPE aprovecha para realizar sus tareas de capacitación y difusión.

Finalmente, el contacto personal de los «onpes» (como se designa coloquialmente a nuestro personal) con los pobladores de los diferentes distritos, a través de conversaciones cotidianas, permite informar acerca del proceso de votación o las actividades de la ONPE en el distrito. Asimismo, se refuerzan las charlas de capacitación y los mensajes de difusión.

## f Material electoral

El material electoral está compuesto por todos los implementos, útiles y documentos que permiten a los ciudadanos emitir su voto, y a los miembros de mesa cumplir con sus tareas durante la instalación de la mesa de votación, el sufragio y el escrutinio. Dicho material incluye, entre otros, las ánforas de sufragio, las cédulas de votación y las actas padrón.<sup>22</sup> A este material se adicionan paquetes con útiles y otros implementos dirigidos a permitir el acto de sufragio.

El diseño del material, específicamente las cédulas y las actas padrón, en el caso de las CPR, se realiza en función a las autoridades que serán consultadas en cada uno de los municipios. En ellas se indica el nombre, el cargo de las autoridades consultadas y las alternativas para que los ciudadanos expresen la ratificación o la revocatoria de estas.

Imagen 1

Cédula de capacitación para la CPR 2009

CONCEJO DISTRITAL DE JUPITER  
PROVINCIA DE LA GALAXIA

CONSULTA POPULAR DE REVOCATORIA DEL MANDATO DE AUTORIDADES MUNICIPALES 2009

MARQUE CON UNA CRUZ + O UN ASPA X DENTRO DEL RECUADRO DEL SI O DEL NO

1	NOMBRE NOMBRE APELLIDO APELLIDO ¿DEBE DEJAR EL CARGO DE ALCALDE?	SI	NO
2	NOMBRE NOMBRE APELLIDO APELLIDO ¿DEBE DEJAR EL CARGO DE REGIDOR?	SI	NO
3	NOMBRE NOMBRE APELLIDO APELLIDO ¿DEBE DEJAR EL CARGO DE REGIDOR?	SI	NO
4	NOMBRE NOMBRE APELLIDO APELLIDO ¿DEBE DEJAR EL CARGO DE REGIDOR?	SI	NO
5	NOMBRE NOMBRE APELLIDO APELLIDO ¿DEBE DEJAR EL CARGO DE REGIDOR?	SI	NO
6	NOMBRE NOMBRE APELLIDO APELLIDO ¿DEBE DEJAR EL CARGO DE REGIDOR?	SI	NO

Imagen 1

Fuente: Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE)

Las cédulas de las NEM están relacionadas con las organizaciones políticas en competencia, por ello son similares a las usadas en las Elecciones Municipales. En ellas se presenta el listado de las organizaciones políticas,

incluyendo sus respectivos símbolos, donde el elector debe marcar su voto. En las NEM 2009 se prepararon tres tipos de cédulas: cédulas para los distritos en los que se eligieron sólo a los consejeros distritales; cédulas para las capitales de provincia en las que sólo se eligieron a los concejales de dichas provincias; y cédulas para distritos en los que se eligieron a concejales distritales y en las que también se eligió a autoridades municipales provinciales.

En el caso de las NEM 2010, solamente se preparó un tipo de cédula debido a que las elecciones se llevaron a cabo en el ámbito distrital. La cédula tuvo un tamaño de 13,5 cm de largo x 20,5 cm de ancho cuando compitieron de 1 a 4 organizaciones políticas. Cuando hubo más de cinco organizaciones políticas en competencia, el largo fue de un mínimo de 20,5 cm hasta un máximo de 46 cm. El ancho se mantuvo con la misma medida de 13,5 cm (Resolución Jefatural N.º 053-2010-J/ONPE).

Cédulas de capacitación para las NEM 2009 y 2010\*



Imagen 2

Fuente: Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE)

\* Se muestran solo las cédulas del ámbito distrital.

La cantidad de material producido depende del número de electores y de la forma en la cual se hayan distribuido para ambos procesos. Así, la cantidad de ánforas de sufragio y actas padrón producidas coincide con el número de mesas de votación: 1.631 para las NEM 2009 y 833 para la CPR 2009 (aunque ello no impide que la ONPE destine un porcentaje de ánforas de reserva en caso de alguna contingencia). En el caso de las NEM 2010 se distribuyeron 813 ánforas y 383 cabinas de votación, ya que las mesas programadas fueron 383.

De igual manera, el volumen de cédulas se encuentra en función del número de ciudadanos hábiles para votar, lo que significa 307.452 ciudadanos para NEM 2009 y 163.616 para la CPR 2009. La ONPE también produce aproximadamente un 10% adicional por los mismos motivos que en el caso de las ánforas; razón por la cual el número de cédulas producidas para las NEM 2009 fueron 338.197 y para CPR, 179.978. En el caso de las NEM 2010 se produjeron y distribuyeron 69.486 cédulas para sufragio y 18.600 cédulas para capacitación.

### f.1 Ensamblaje y distribución del material electoral

El material electoral es agrupado en la sede central de la ONPE siguiendo estrictas medidas de seguridad y control de calidad. Sin embargo, dado que este es elaborado básicamente en Lima, resulta necesario distribuirlo a todos los distritos donde se celebran comicios. A dicha tarea se le denomina «despliegue del material electoral».

Durante el proceso de CPR y NEM 2009 —al igual que en todos los comicios— la Gerencia de Gestión Electoral (GGE) fue la encargada de trasladar el material electoral desde Lima hasta la sede de las ODPE. Luego, el personal de cada ODPE se encargó de transportar el material electoral hasta los locales de votación bajo su jurisdicción. La GGE diseñó ocho rutas hacia veinte ciudades del interior del país, lo que demandó un recorrido de 7,953 km en el ámbito nacional. Como se expone en el cuadro 31, cada ruta hace escalas en las ciudades sede de las ODPE en donde se les entregó el material.

De las rutas diseñadas, la más larga fue la que partía de Lima con destino a Abancay, recorriendo previamente las ciudades de Nazca, Arequipa, Puno y Cusco. Esta ruta significó el recorrido de 1.879 km y el empleo de 39 horas de trayecto que se realizó en cuatro días. La ruta más corta fue la que llevó el material desde la sede central en el cercado de Lima hasta el distrito de Los Olivos, en la misma ciudad de Lima.

## Rutas diseñadas para el despliegue del material nacional en la CPR y las NEM 2009

Cuadro 31

Ruta	ODPE	Destino		Distancia (km)	Horas	Total de horas
		Inicio	Final			
1	Lima Norte	Lima	Los Olivos	10	01	11
	Huaraz	Los Olivos	Huaraz	419	10	
2	Chimbote	Lima	Chimbote	431	09	20
	Piura	Chimbote	Piura	550	11	
3	Trujillo	Lima	Trujillo	557	11	21
	Cajamarca	Trujillo	Cajamarca	300	10	
4	Jaén	Lima	Chiclayo	770	14	39
		Chiclayo	Jaén	367	07	
	Tarapoto	Jaén	Pedro Ruiz	98	05	
		Pedro Ruiz	Tarapoto	252	13	
5	Huancayo	Lima	Huancayo	298	09	15
	Huancavelica	Huancayo	Huancavelica	147	06	
6	Cañete	Lima	Cañete	148	02:30	16
		Cañete	Huaytará	220	06:30	
	Ayacucho	Huaytará	Ayacucho	214	07	
7	Puno	Lima	Nazca	433	09	37
		Nazca	Arequipa	565	10	
		Arequipa	Puno	294	06	
	Cusco	Puno	Cusco	389	06	
	Abancay	Cusco	Abancay	198	06	
8	Ica	Lima	Ica	303	05	23
		Ica	Nazca	130	02	
	Arequipa	Nazca	Arequipa	494	10	
	Tacna	Arequipa	Tacna	366	06	

### 3.3 Características de la jornada electoral

#### a Locales y mesas de votación

La CPR y las NEM 2009 se llevaron a cabo —según lo estipulado— el domingo 29 de noviembre de 2009. Intervinieron en el primer proceso 72 distritos de veinte departamentos, mientras que, en el segundo, participaron 94 distritos localizados en veintiún departamentos.

Cuadro 31

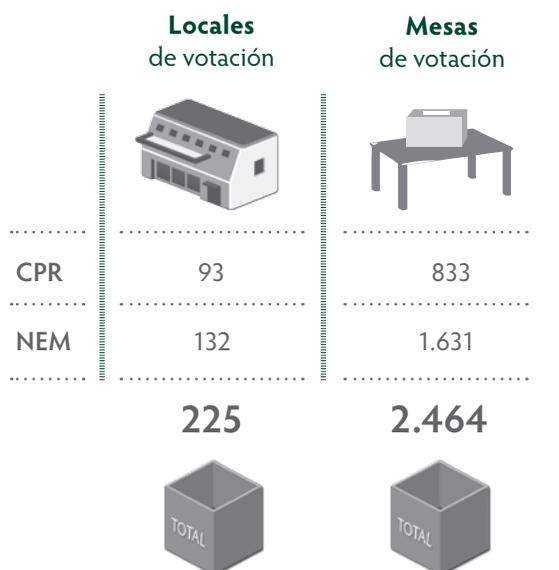
Fuente: Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE)

Elaboración: ONPE – Área de Información e Investigación Electoral

Para el desarrollo de ambos procesos, la ONPE realizó la inspección y habilitación de 225 centros de votación. El proceso de CPR 2009 demandó que se habilitaran 93 locales de votación. La mayoría de los distritos en CPR (42 distritos), contó con un solo local en su circunscripción, mientras que en cuatro distritos se habilitaron dos locales, y en ocho se necesitaron acondicionar tres.

Gráfico 27

Locales y mesas de votación de la CPR y las NEM 2009



Para el proceso de NEM 2009 se habilitaron 132 locales de votación. Fue el distrito de Salas, de la provincia de Lambayeque, en el departamento del mismo nombre, la circunscripción que contó con el mayor número de locales de votación: seis en total.

La ONPE dispuso que para ambos procesos se instalaran un total de 2.464 mesas de votación: 833 para la CPR y 1.631 para las NEM. En el primero, la circunscripción con mayor número de mesas de votación fue el distrito capitalino de Ancón, con 115 mesas, y, por tal razón, el distrito con la mayor cantidad de electores hábiles: 20.221. El distrito con menos mesas fue San Antonio (provincia de Grau, departamento de Apurímac), en donde se instaló una sola mesa en la que estaban habilitados para votar 201 ciudadanos.

Para el caso de las NEM, fue el distrito de Pacasmayo (provincia de Pacasmayo, departamento de La Libertad) el que contó con mayor número de mesas (120), y a la par fue el segundo distrito en población electoral, con 26.118 electores hábiles. La circunscripción con más cantidad de electores hábiles en este proceso fue la provincia de Casma (departamento de Áncash), con 28.831, y fue, además, la segunda en número de mesas de votación (118). Fueron diez las circunscripciones que contaron con dos mesas de votación, que fue el mínimo que hubo de mesas instaladas por distrito. De estos diez distritos, cuatro se hallaron en el departamento de Lima, dos en Áncash, dos en Ayacucho, uno en Amazonas y uno en Huancavelica.

Las NEM 2010 se llevaron a cabo el 6 de junio. En este proceso intervinieron diecinueve distritos, ubicados en trece departamentos, con una población electoral de 66.586. En esta elección se evidencia una reducción significativa con respecto a los distritos participantes. En la CPR y las NEM 2009 participaron 94 distritos, lo que implicó una población electoral de 307.452 electores, mientras que en las NEM 2010 se convocó al proceso a veintinueve, llevándose a cabo en diecinueve distritos.

Para el desarrollo de esta elección, la ONPE dispuso la habilitación de treinta locales y 383 mesas de votación. La composición de las mesas se dio

Gráfico 27

Fuente: Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE)  
Elaboración: ONPE – Área de Información e Investigación Electoral

acorde con el número de electores inscritos en el padrón electoral correspondiente a cada local de votación. Por ello, el distrito de Ancón (provincia y departamento de Lima) alcanzó la cifra de 121 mesas de votación para una población electoral de 21.102. Por el contrario, en los distritos de Ihuayllo (provincia de Aymaraes, departamento de Apurímac) y Lloque (provincia General Sánchez Cerro, departamento de Moquegua) se establecieron tres mesas por cada uno de ellos. En Ihuayllo la población electoral es de 497 y en Lloque 517 electores.

## b Los miembros de mesa

En el proceso de CPR 2009 se sortearon 4.951 de estos cargos; de ellos, 2.481 fueron titulares y 2.470 suplentes. Del total de miembros de mesa, aproximadamente el 61% correspondió a los varones y el 39% a las mujeres. En el mismo proceso, 3.544 ciudadanos ejercieron su deber como miembros de mesa (52,2% de los titulares sorteados y el 47,8% de los suplentes sorteados). Respecto al sexo de los ciudadanos que se desempeñaron como miembros de mesa, del total, aproximadamente el 58% fueron hombres y el 42% por mujeres.

Miembros de mesa sorteados\* y que cumplieron su deber en la CPR 2009

Cuadro 32

MIEMBROS DE MESA	TOTAL		HOMBRES		MUJERES	
	Sorteados	Cumplieron su deber	Sorteados	Cumplieron su deber	Sorteados	Cumplieron su deber
Total	4.951	3.544	3.010	2.078	1.941	1.466
Titulares	2.481	1.849	1.542	1.106	939	743
Suplentes	2.470	1.695	1.468	972	1.002	723

Hubo un alto porcentaje de omisos entre los miembros de mesa titulares (48%), lo que puede ser explicado por la dinámica de los procesos migratorios en nuestro país. De los 1.407 omisos, el 44% se registró en la región sierra, mientras que el 36% correspondió a la costa y aproximadamente el 20% a la selva. El sexo mayoritario fue el masculino, con el 66,2% de omisos, mientras que el femenino tuvo un registro de alrededor del 33%. El grupo de omisos titulares más significativo se concentró en los hombres de la región sierra, con 32%, característica que se replica en los omisos suplentes, pues el grupo mayoritario de estos también está conformado por hombres de la sierra (29,9%).

Cuadro 32

\* No se están considerando a las personas excluidas por los JEE (18 titulares y 29 suplentes).

Fuente: Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE)

Elaboración: ONPE – Área de Información e Investigación Electoral

Cuadro 33

Miembros de mesa omisos en la CPR 2009 según región natural y sexo

Región natural	Titular		Suplente		Totales
	Sexo		Sexo		
	F	M	F	M	
Costa	81	140	124	162	507
Selva	35	94	46	102	277
Sierra	80	202	109	232	623
<b>Totales</b>	<b>196</b>	<b>436</b>	<b>279</b>	<b>496</b>	<b>1.407</b>

Para las NEM 2009 salieron sorteados 9.598 ciudadanos como miembros de mesa, de los cuales 4.804 fueron titulares y 4.794 suplentes. Los varones registraron el 60% del total, mientras que las mujeres el 40%. Asimismo, de todos ellos, los ciudadanos que asistieron a ejercer su deber como miembros de mesa fueron 6.805 ciudadanos. Respecto al sexo, del total de ciudadanos que se desempeñó como miembro de mesa, el 58% fue del sexo masculino y el 42% femenino.

Cuadro 34

Miembros de mesa sorteados\* y que cumplieron su deber en las NEM 2009

MIEMBROS DE MESA	TOTAL		HOMBRES		MUJERES	
	Sorteados	Cumplieron su deber	Sorteados	Cumplieron su deber	Sorteados	Cumplieron su deber
	<b>Total</b>	<b>9.598</b>	<b>6805</b>	<b>5.712</b>	<b>3.931</b>	<b>3.886</b>
<b>Titulares</b>	<b>4.804</b>	<b>3610</b>	<b>2.871</b>	<b>2.097</b>	<b>1.933</b>	<b>1.513</b>
<b>Suplentes</b>	<b>4.794</b>	<b>3195</b>	<b>2.841</b>	<b>1.834</b>	<b>1.953</b>	<b>1.361</b>

Cuadro 33

Fuente: Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE)  
Elaboración: ONPE – Área de Información e Investigación Electoral

Cuadro 34

\* No están siendo consideradas las personas excluidas por resoluciones de los JEE (89 titulares, 99 suplentes).

Fuente: Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE)  
Elaboración: ONPE – Área de Información e Investigación Electoral

Del total de miembros de mesa que cumplieron sus respectivas tareas el día de la jornada tenemos que el 53% de ellos se desempeñó como miembros titulares y el 47% restante como suplentes. De los 2.793 omisos, el 41% estuvo concentrado en la región sierra, seguido por un importante 38,3% en la costa. El sexo mayoritario fue el masculino, con cerca del 63,8% de omisos, mientras que el femenino registró alrededor de 36%. El grupo de omisos titulares más importante fue el de los hombres de la región sierra, con 27,3% del total, mientras que en el caso de los omisos suplentes, también se centró en el segmento masculino y serrano, con 28,2% del total.

Omisiones a las NEM 2009 según tipo de miembro de mesa, sexo y región natural

Cuadro 35

Región natural	Titular		Suplente		Totales
	Sexo		Sexo		
	F	M	F	M	
Costa	188	272	253	358	1.071
Selva	79	178	116	198	571
Sierra	153	324	223	451	1.151
<b>Totales</b>	<b>420</b>	<b>774</b>	<b>592</b>	<b>1.007</b>	<b>2.793</b>

Con respecto a las NEM 2010, salieron sorteadas 2.298 personas como miembros de mesa, de las cuales se registraron 732 como omisos (713 fueron menores de 70 años y 19 mayores de 70 años).

Omisiones al cargo de miembro de mesa – NEM 2010

Cuadro 36

Tipo	N.º
Civiles	705
Miembros de FF. AA. y de la PNP	3
Excusados y/o justificados	24
<b>Total</b>	<b>732</b>

### c Participación electoral

Las CPR y las NEM son procesos electorales que convocan a la ciudadanía a participar obligatoriamente. Con relación a la participación electoral, notamos que para el proceso de CPR 2009 fueron convocados a participar 163.616 ciudadanos, de los cuales acudieron a las urnas 118.083. Ello significó alrededor del 72% de los electores hábiles. En ese sentido, el ausentismo en dicha consulta fue alrededor del 28%, similar al promedio histórico (1997-2008) de este tipo de procesos (26%). No obstante, significa un aumento de tres puntos con respecto a la CPR del año anterior.

Si bien el ausentismo es similar al promedio histórico, debemos indicar que en tres distritos —Colca, Paucas y Utco— el ausentismo electoral estuvo por encima del 70%, mientras que en otros nueve distritos el porcentaje de personas que no acudió a votar superó el 50% de los electores hábiles. De estos últimos, tres distritos forman parte de la provincia limeña de Yauyos: Huampará, Tauripampa y Ayauca.

Cuadro 35

Fuente: Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE)  
Elaboración: ONPE – Área de Información e Investigación Electoral

Cuadro 36

Fuente: Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE)  
Elaboración: ONPE – Área de Información e Investigación Electoral

En estos distritos con alto ausentismo, es sumamente interesante constatar la existencia de una relación entre este comportamiento electoral y campañas a favor del ausentismo electoral informadas a la central de soporte de la GOECOR por los coordinadores distritales. Según los informes de los coordinadores de seis distritos (Colca, Chadín, Paucas, San Antonio, Tauripampa y Ayauca), las autoridades en consulta hicieron campaña en contra de la participación de los electores o dificultaron la labor del personal de la ONPE.

En el distrito de Paucas, por ejemplo, los reportes de la ODPE-Huaraz recibidos el 12 y 19 de noviembre daban cuenta de que las autoridades en consulta estaban promoviendo el ausentismo el día de los comicios. Específicamente, se reportó el 19 de noviembre que el alcalde desinformaba a la población afirmando que el sufragio en la consulta no tenía carácter obligatorio. Similar situación reportó el coordinador distrital de Colca, quien además informó que, el día 28, el alcalde realizó un mitin en la localidad incitando a la población a desconocer los resultados de la consulta (GOECOR 2009: 4-5).<sup>23</sup>

Para las NEM 2009 fueron convocados 307.452 ciudadanos a fin de elegir nuevas autoridades municipales en sus distritos y provincias. Acudieron a las urnas 237.330 ciudadanos, lo que arrojó una participación electoral de 77%. En el ámbito distrital, el ausentismo representó el 22,28% del total de electores hábiles, porcentaje muy superior a los de las elecciones municipales generales (1998: 19,56%; 2002: 8,17%; y 2006: 5,4%). Similar situación se produjo en el ámbito provincial, pues el ausentismo se cifró en alrededor del 24%, mientras que en los años 2002 y 2006 este alcanzó el 16,13% y 12,59%, respectivamente.

En esta elección sólo el distrito de Choco, de la provincia de Castilla, departamento de Arequipa, superó el 50% de ausentismo (51,18%). En el ámbito provincial, en ninguna provincia se notó un ausentismo superior al 28%: Casma (Áncash) 18,16; Julcán (La Libertad) 27,09%; y Padre Abad

Cuadro 37

Distritos en CPR 2009  
con altas tasas de ausentismo

Distrito	Provincia	Departamento	% de ausentismo
Colca	Huancayo	Junín	75,58
Paucas	Huari	Áncash	72,76
Utco	Celendín	Cajamarca	71,72
San Antonio	Graú	Apurímac	69,65
Huampará	Yauyos	Lima	67,98
Tauripampa	Yauyos	Lima	65,36
Ayauca	Yauyos	Lima	63,60
Colcamarca	Huaraz	Huaraz	63,56
Emilio San Martín	Requena	Loreto	62,29
San Juan de Yanac	Chincha	Ica	60,67
Chadín	Chota	Cajamarca	53,58
San Francisco de Sangayaico	Huaytará	Huancavelica	53,19

Cuadro 37

Fuente: Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE)

Elaboración: ONPE – Área de Información e Investigación Electoral

(Ucayali) 27,44%. Ello muestra una mayor participación de los ciudadanos, si lo comparamos con procesos anteriores. Estos mejores resultados en participación pueden encontrarse relacionados con el hecho de que todos los actores políticos involucrados y la ONPE misma están orientados a que la ciudadanía participe y cumpla su deber.

En el proceso de Nuevas Elecciones Municipales 2010 se convocó a 66,586 ciudadanos al sufragio a través de las trece ODPE en sus correspondientes distritos. El promedio de participación fue de 72,4% de electores comprendidos en el padrón electoral. Como se ve en el cuadro 39, se destaca que la participación en Apurímac, Ayacucho y Huánuco fue poco mayor a la mitad de los ciudadanos habilitados para sufragar. Por otro lado, en Arequipa se muestra la mayor participación con un porcentaje mayor al 85%. La elección que registra la segunda mayor participación es la llevada a cabo en Piura, con más del 82% de electores.

Ausentismo en NEM 2009 según los ámbitos provincial y distrital

Cuadro 38

Ámbito	Electores hábiles	Votos emitidos	Ausentismo electoral (%)
Distrital	242.271	188.286	22,28
Provincial	75.228	57.282	23,86
Municipal (a)	307.452	237.330	22,81

Electores y ausentismo en NEM 2010 (por ODPE)

Cuadro 39

ODPE	Electores hábiles*	Ciudadanos que votaron	Ausentismo	Porcentaje de participación
Ayacucho	1.259	705	554	56,0
Áncash	3.138	2.272	866	72,4
Apurímac	497	273	224	54,9
Arequipa	517	444	73	85,9
Cajamarca	5.245	3.952	1293	75,4
Huancavelica	5.182	3.489	1693	67,3
Huánuco	4.839	2.775	2064	57,4
Ica	1.283	963	320	75,0
La Libertad	4.832	3.478	1354	72,0
Lima	21.102	16.082	5020	76,2
Piura	5.018	4.150	868	82,7
Puno	7.857	5.882	1975	74,9
Ucayali	5.817	3.750	2067	64,5
Totales/promedio	66.586	48.215	18.371	72,4

Cuadro 38

(\*) Representa el número total de electores hábiles y votantes en ambos niveles.

Fuente: Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE)

Elaboración: ONPE – Área de Información e Investigación Electoral

Cuadro 39

Fuente: Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE)

Elaboración: ONPE – Área de Información e Investigación Electoral

### 3.4 Los resultados electorales

Realizado el acto de sufragio, los miembros de mesa se encargan del escrutinio de los votos, así como del llenado y lacrado de las actas electorales. Luego, corresponde a la ONPE el procesamiento de las actas y la emisión de resultados. Ello se inicia con el acopio de las actas por el personal de la ONPE y su repliegue hacia sus respectivas ODPE.

Una vez que las actas son recibidas en las ODPE, los resultados son digitados y se verifica la consistencia de los datos consignados en las actas. En caso de que las actas fueran observadas, estas son derivadas a los Jurados Electorales Especiales (JEE) para que resuelvan sobre su contenido. Los resultados de las actas sin observaciones son ingresados inmediatamente al sistema de la ONPE y contabilizados con suma rapidez y precisión, mientras que el inicio del procesamiento de las actas observadas depende del tiempo que demoren las resoluciones de los JEE.

En el proceso de la CPR 2009, la ONPE procesó 833 actas, ninguna de las cuales fue observada.<sup>24</sup> Los resultados fueron a favor del «Sí», con 273.684 votos (alrededor del 53,4% de los votos válidos), mientras que por el «No» se registraron 238.624 votos (aproximadamente el 46,6% de los votos válidos). Es preciso señalar que los resultados indicados reúnen los votos emitidos correspondientes a cada autoridad en cada cédula de sufragio, lo que quiere decir que se contabilizan individualmente los votos que hicieron los ciudadanos por cada una de las 72 autoridades en consulta. Por tal razón, el número de votos válidos excede por mucho la cifra de los sufragios emitidos (118.083).<sup>25</sup>

Gráfico 28

Distritos en CPR 2009  
con altas tasas de ausentismo\*

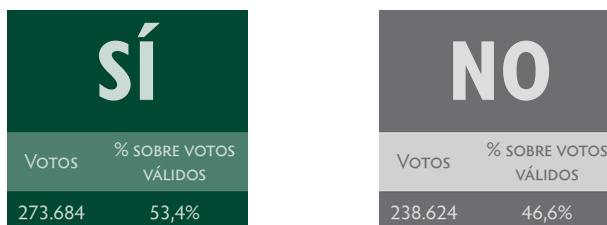


Gráfico 28

\* El número de votos se ha contabilizado por autoridad y no por sufragios.  
Fuente: Informe de Resultados de la Consulta Popular de Revocatoria y Nuevas Elecciones Municipales 2009 (ONPE).  
Elaboración: ONPE – Área de Información e Investigación Electoral

**512.308**

VOTOS VÁLIDOS



Estos resultados condujeron a que, de los 67 alcaldes en consulta, 22 fueran revocados (el 32,8%). De igual manera, de los 271 regidores en consulta, 132 regidores fueron revocados (el 48,7%). Si comparamos dichos resultados con las CPR anteriores, notamos que ambos porcentajes se acercan en alguna medida a los verificados en la CPR 2008, donde el 39,58% de los alcaldes y el 44,44% de los regidores en consulta fueron revocados.

Los concejos municipales sometidos a consulta fueron 72; de ellos, en 26 se logró revocar a un tercio del cuerpo municipal. En esos distritos, durante el 2010 se realizó la convocatoria a las NEM para reemplazar los cargos municipales revocados.

Resultados de la CPR 2009

Gráfico 29



Concejos revocados y no revocados en el 2009 (%)

Cuadro 40

Concejos en consulta	N.º y %
Concejos en consulta	72
Concejos en los que fueron revocadas 1/3 de sus autoridades	26
% de concejos en los que fueron revocadas más de 1/3 de sus autoridades	36,11
% de concejos en los que no fueron revocadas más de 1/3 de sus autoridades	63,89

En el proceso de NEM 2009 la ONPE procesó 1.691 actas, de las cuales 1.285 correspondían a elecciones en el ámbito distrital y 406 al escenario provincial. Un aspecto importante de destacar es que, al igual que en el caso de las actas del proceso de CPR 2009, no se registraron actas observadas.

La participación electoral en las NEM 2009 fue exitosa. Como se puede notar en el cuadro 42, acudió a votar un total de 245.568 ciudadanos de los ámbitos provincial y distrital. Ello representa el 91,4% de los votos emitidos en el ámbito distrital y 91,04% en el ámbito provincial.

Gráfico 29

Fuente: Informe de Resultados de la Consulta Popular de Revocatoria y Nuevas Elecciones Municipales 2009 (ONPE).  
Elaboración: ONPE – Área de información e Investigación Electoral

Cuadro 40

Fuente: Informe de Resultados de la Consulta Popular de Revocatoria y Nuevas Elecciones Municipales 2009 (ONPE).  
Elaboración: ONPE – Área de Información e Investigación Electoral

Cuadro 41

Participación electoral  
en las NEM 2009

Votación	Ámbito provincial	Ámbito distrital
Ciudadanos que acudieron a votar	57.282	188.286
Votos válidos	52.336	171.419
Votos blancos	1.624	3.914
Votos nulos	3.322	12.953
Votos impugnados	0	0

Con respecto a las NEM 2010, luego del escrutinio, se registró que ninguna de las 383 actas electorales fue observada. Los resultados finales del cómputo general realizado por la ONPE mostraron que se emitieron 48.215 votos en los diecinueve distritos. De este total, 1.957 (4,6%) fueron blancos o sin opción marcada, y 3.521 (7,3%) fueron declarados nulos. Al igual que lo sucedido con las actas electorales, ningún voto fue impugnado.

Cuadro 42

Resultados finales  
de votos NEM 2010

Votos emitidos	48.215
Votos blancos	1.957
Votos nulos	3.521
Votos impugnados	0

De esta manera, la ONPE presentó en cada caso los resultados finales, los mismos que indicaban las nuevas autoridades que ocuparían los cargos revocados. El JNE, a través de la Resolución N.º 534-2010-JNE del 12 de julio de 2010, declaró la conformación de los nuevos concejos municipales. Las autoridades elegidas ocuparán sus cargos hasta diciembre del año 2010, pues a inicios del año 2011 empezará la gestión de las autoridades elegidas en las Elecciones Regionales y Municipales 2010, realizadas el día 3 de octubre último.

## Cuadro 41

Fuente: Informe de Resultados de la Consulta Popular de Revocatoria y Nuevas Elecciones Municipales 2009 (ONPE)  
Elaboración: ONPE – Área de Información e Investigación Electoral

## Cuadro 42

Fuente: Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE)  
Elaboración: ONPE – Área de Información e Investigación Electoral

Notas

R



- 1 Se distingue aquí «opinión» y «voluntad» debido a que existe, en el Derecho comparado, mecanismos de carácter vinculante y no vinculante. En el primer caso, consideramos que el sufragio representa la voluntad de la ciudadanía, haciéndose efectiva dicha voluntad. En el segundo caso —de los no vinculantes—, los ciudadanos sólo expresan su opinión, la cual puede o no ser atendida por los gobernantes.
- 2 Giovanni Sartori ha sido bastante crítico respecto de la idea de considerar que la introducción de los mecanismos de democracia directa significa un retorno a la democracia directa de la antigüedad clásica o que sea posible, organizar un tipo de gobierno similar al de la antigüedad. Por el contrario, Sartori afirma que el gobierno representativo es el más adecuado para el ejercicio del poder en sociedades complejas y con las dimensiones de los Estados nacionales contemporáneos (SARTORI 2000: 346-351). Por su parte, Norberto Bobbio considera que si la democracia directa propone «la participación de los ciudadanos en todas las decisiones que le atañen», ciertamente esta sería una propuesta «insensata», pues, la diversidad y complejidad de asuntos y las dimensiones de los Estados industriales la hacen impracticable, sin descontar que un sistema semejante debería ser constituido por «ciudadanos totales»; es decir, el crecimiento desproporcionado de la dimensión política de la vida (BOBBIO 2001: 49-51).
- 3 Debe recordarse que la década de 1990 fue un período de fuerte crisis económica y política, el mismo que estuvo dominado —en un número importante de países de América Latina —por líderes con rasgos carismáticos y paternalistas que pretendían encarnar las corrientes de opinión de la población, presentando a las instituciones representativas como uno de los problemas de cada uno de esos países. Guillermo

O'Donnell (1994: 12-14) ha designado a este tipo de regímenes como «democracias delegativas».

- 4 Antes de la Constitución Política de 1993, las constituciones peruanas reconocían al plebiscito como único mecanismo de participación directa de los ciudadanos en los asuntos públicos.
- 5 Debe distinguirse la diferencia entre revocatoria y remoción de autoridades. Mientras el primer derecho está dirigido a la revocatoria de autoridades elegidas por sufragio, es decir, representantes surgidos por mandato popular, el segundo faculta la remoción de funcionarios del gobierno central o regional, excepto los jefes político-militares de las zonas declaradas en estado de emergencia (Art. 27.º de la Ley N.º 26300).
- 6 Además del mecanismo de CPR, los alcaldes y regidores pueden ser destituidos de sus cargos por medio de la forma de la «vacancia». A diferencia de la revocatoria, la vacancia tiene causales precisas, detalladas en la Ley Orgánica de Municipalidades que deben ser justificadas y probadas. La iniciativa de vacancia puede ser propuesta por los regidores y debe ser sometida a votación en el seno del concejo municipal. Asimismo, puede ser propuesta por un ciudadano de la jurisdicción, quien puede remitir su pedido al concejo municipal o ante el JNE (Art. 22.º y 23.º de la Ley Orgánica de Municipalidades, N.º 27972).
- 7 Ley de Elecciones Municipales, N.º 26864, art. 25.º.
- 8 La Ley de Elecciones Municipales establece que la lista ganadora obtiene la mitad más uno del número de concejales, como mínimo, pudiendo obtener un número mayor si el cálculo de la cifra repartidora le favorece (arts. 25.º y 26.º).
- 9 Ley de Bases de la Descentralización, art. 14.º, literal a).
- 10 Ley de Bases de la Descentralización, N.º 27783, art. 4.º, literal d); art. 6.º literal c).
- 11 Cabe indicar que cuando nos referimos a municipalidades estamos considerando tanto las municipalidades provinciales como las distritales.
- 12 No se dispone de información en diez distritos en los que las elecciones fueron anuladas.
- 13 Estamos considerando como partidos políticos a las agrupaciones que estuvieron inscritas como tales en el Registro de Organizaciones Políticas en las elecciones municipales de 2006.
- 14 Debe tenerse en cuenta que las autoridades elegidas en 1995 fueron las primeras a las que se le podía aplicar la Ley N.º 26300, en virtud de que las provenientes de las elecciones de 1993 fueron elegidas antes de la promulgación de dicha ley. La inaplicabilidad de la ley a estas autori-

- dades recaía en el principio de irretroactividad de las normas legales.
- 15 Como ya indicamos, la Ley de los Derechos de Participación y Control Ciudadanos, Ley N.º 26300, establece que las revocatorias pueden hacerse a partir del segundo año del mandato municipal y antes del último; esto, en un período municipal de cuatro años, equivale a decir en el segundo o tercer año del mandato.
  - 16 Las autoridades de este corto período corresponden a los distritos de Chiara (departamento de Ayacucho), Colcha (departamento de Cusco), Sanagorán (departamento de La Libertad), Viñac (departamento de Lima), Sapillica y Suyu (departamento de Piura), y Asillo, Crucero y Kelluyo (departamento de Puno).
  - 17 Cfr. art. 71.º de ONPE (2010).
  - 18 Harambukt es una lengua hablada en el departamento de Madre de Dios por la étnia harambukt, originaria de la cuenca de Madre de Dios, provincia del Manu. Esta circunscripción ha sido incluida en la ODPE Cusco, por su cercanía y accesibilidad con dicho departamento.
  - 19 Camino asfaltado, afirmado, trocha, río, entre otros.
  - 20 En el distrito de Tapacocha, el servicio telefónico tuvo problemas debido al corte de la línea, pues el propietario tenía una deuda con la empresa proveedora; mientras en el distrito de Canchabamba, el único teléfono del distrito era propiedad de uno de los regidores que estaba siendo sometido a consulta (GOECOR 2009: 4-5).
  - 21 Entrevista con el Jefe de ODPE-Huaraz Carlos Aparicio Coras, el 19/11/2009, y entrevista con el capacitador de la ODPE Huaraz Edgar Tuya, 19/11/2009. Adicionalmente, cfr. GOECOR (2009: 5).
  - 22 Se denomina «acta padrón» al conjunto de documentos necesarios para el desarrollo del acto electoral en una determinada mesa de sufragio. Entre los documentos principales, contiene: la relación de electores hábiles y el acta electoral (ONPE 2002: 25).
  - 23 En otros lugares, los coordinadores distritales reportaron que la población había informado que las autoridades en consulta estaban haciendo retención de los DNI (distrito de Chadín, reporte del 17/11/2009 y de Tauripampa, reporte de 20/11/2009) o que las autoridades amenazaban a la población con el retiro de los programas sociales si es que se producía la revocatoria (distrito de San Antonio, reportes de 16/11/2009).
  - 24 Para tener mayor conocimiento sobre los resultados en las respectivas localidades, tanto para CPR y NEM 2009, observar ONPE 2010c.

- 25 En esta sección consideramos que los ciudadanos pueden emitir diferentes votos en un mismo acto de sufragio. Por ejemplo, si dos autoridades están en consulta, un ciudadano podría votar en una misma cédula a favor de la permanencia de uno y en contra de la del otro. Ello implica que en un mismo acto de sufragio se producen dos votos.

Información  
consultada

R



## Información normativa

Constitución Política del Perú de 1993.

Ley N.º 26859, Ley Orgánica de Elecciones.

Ley N.º 26300, Ley de los Derechos de Participación y Control Ciudadanos.

Ley N.º 28421, Ley que modifica la Ley de Derechos de Participación y Control Ciudadanos.

Ley N.º 26486, Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones.

Ley N.º 26487, Ley Orgánica de la Oficina Nacional de Procesos Electorales.

Ley N.º 26864, Ley de Elecciones Municipales.

Ley N.º 27783, Ley de Bases de la Descentralización.

Ley N.º 27972, Ley Orgánica de Municipalidades.

Decreto Supremo N.º 050-2009-PCM.

Decreto Supremo N.º 020-2010-PCM.

Decreto Supremo N.º 021-2010-PCM.

Resolución N.º 440-2009-JNE, de 26/06/2009.

Resolución N.º 491-2009-JNE, de 24/07/2009.

Resolución N.º 504-2009-JNE, de 05/08/2009.

Resolución N.º 541-2009-JNE, de 21/08/2009.

Resolución N.º 055-2010-JNE, de 03/02/2010.

Resolución N.º 078-2010-JNE, de 10/02/2010.

Resolución N.º 167-2010-JNE, de 17/03/2010.

Resolución N.º 221-2010-JNE, de 08/04/2010.

Resolución N.º 534-2010-JNE, de 12/07/2010.

## Información institucional

### DEFENSORÍA DEL PUEBLO

- 2007 Reporte N.º 37. Conflictos sociales conocidos por la Defensoría del Pueblo, al 31 de marzo.
- 2009 Reporte Especial 2009: «Conflictos Sociales en el Marco de las Nuevas Elecciones Municipales y la Consulta Popular Revocatoria 2009», elaborado por la Adjuntía para la Prevención de Conflictos Sociales y la Gobernabilidad de la Defensoría del Pueblo. Disponible en: <[http://www.defensoria.gob.pe/conflictos-sociales/objetos/paginas/17/47reporte\\_especial\\_electoral.pdf](http://www.defensoria.gob.pe/conflictos-sociales/objetos/paginas/17/47reporte_especial_electoral.pdf)>, consultado el 22 de noviembre de 2009.

### JURADO NACIONAL DE ELECCIONES

- 2009 Reglamento para la inscripción de listas de candidatos en el proceso de Nuevas Elecciones Municipales 2009. Disponible en: <<http://portal.jne.gob.pe/procesoselectorales/Informacion%20Electoral/Nuevas%20Elecciones%20Municipales%202010.aspx>>, consultado el 25 de noviembre de 2010.

### OFICINA NACIONAL DE PROCESOS ELECTORALES

- 2002 *Momentos y Actores del Proceso Electoral Regional – Municipal 2002*. Lima: ONPE.
- 2008 *Memoria Institucional 2005-2008*. Lima: ONPE.
- 2009a Catálogo de Materiales. Consulta Popular de Revocatoria del Mandato de Autoridades Municipales y Nuevas Elecciones Municipales. Aprobado por Resolución Jefatural N.º 124-2009-J/ONPE, del 24 de agosto.
- 2009b Plan General de la Consulta Popular de Revocatoria del Mandato de Autoridades y Nuevas Elecciones Municipales 2009.
- 2009c Entrevista con el Jefe de ODPE-Huaraz Carlos Aparicio Coras, el 19/11.  
Entrevista con el capacitador de la ODPE Huaraz Edgar Tuya, 19/11/2009.

- 2009d Reporte de Incidentes / Observaciones distritales (Soporte)- CPR y NEM 2009.
- 2010a Reglamento de Organización y Funciones (ROF). Aprobado por Resolución Jefatural N.º 030-2010-J/ONPE, del 19 de febrero de 2010.
- 2010b Plan General Nuevas Elecciones Municipales 2010. Aprobado por Resolución Jefatural N.º 052-2010-J/ONPE.
- 2010c Informe de Resultados de la Consulta Popular de Revocatoria y Nuevas Elecciones Municipales. Lima: ONPE.

Memorándum N.º 1058-2009-OGPP/ONPE, remisión de información, 09/11/2009.

Memorándum N.º 1150-2009-OGPP/ONPE, Información solicitada para sistematización de los procesos electorales, 03/12/2009.

Memorándum N.º 048-2010-GOECOR/ONPE, solicitud de información para sistematización, 15/01/2010.

Memorándum N.º 046-2010-OGPP/ONPE, información solicitada por GIEE, 15/01/2010.

Memorándum N.º 038-2010-GGE/ONPE, solicitud de información, 25/01/2010.

Memorándum N.º 240-2010-GOECOR/ONPE, Respuesta a solicitud de información de GIEE sobre los procesos PR-NEM 2009, 02/03/2010.



## Bibliografía

ALTMAN, David

2005 «Democracia directa en el continente americano: ¿autolegitimación gubernamental o censura ciudadana?» *Política y Gobierno*, vol. XII, n.º 2, 2.º semestre, pp. 203-232. Disponible en: <[http://www.politicaygobierno.cide.edu/num\\_anteriores/Vol\\_XII\\_N2\\_2005/02ALTMAN.pdf](http://www.politicaygobierno.cide.edu/num_anteriores/Vol_XII_N2_2005/02ALTMAN.pdf)> (última consulta: 2/11/10).

ANDUIZA, Eva

1994 «Consociacionalismo y Democracia Directa en Suiza. El referéndum sobre la adhesión al Espacio Económico Europeo». *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)* N.º 85, pp. 291-311. Disponible en: <<http://revistas.cepc.es/revistas.aspx?IDR=3&IDN=242&IDA=16892>> (última consulta: 5/11/10).

AUER, Andreas

2007 «Una mirada suiza sobre la democracia directa en América Latina». Conferencia Internacional Democracia Directa en América Latina, 14-15 de marzo, Buenos Aires, Argentina. Center for Research on Direct Democracy, Universidad de San Martín (UNSAM), Instituto para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA Internacional). Disponible en: <[http://www.dd-la.ch/download/Auer\\_Andreas.pdf](http://www.dd-la.ch/download/Auer_Andreas.pdf)> (última consulta: 5/11/10).

BOBBIO, Norberto

2001 *El futuro de la democracia*, 3.ª ed. México, D. F.: Fondo de Cultura Económica.

LYNCH, Nicolás

1999 *Una tragedia sin héroes. La derrota de los partidos y el origen de los independientes. Perú 1980-1992*. Lima: Universidad Nacional Mayor de San Marcos Fondo Editorial.

O'DONNELL, Guillermo

1994 «Democracia Delegativa». *Journal of Democracy en español*, vol. 5, N.º 1, enero, pp. 7-23. Disponible en: <<http://www.journalofdemocracyenespanol.cl/pdf/odonnell.pdf>> (última consulta 2/11/10).

1998 *Accountability Horizontal*. Lima: IEP. (1997). En: *Agora*, n° 8. Buenos Aires, pp. 5-34.

REMY, María Isabel

2005a «Los gobiernos locales en el Perú». En: VICH, Víctor (ed.), *El Estado está de vuelta: desigualdad, diversidad y democracia*. Lima: IEP, pp. 111-136. Disponible en: <<http://www.cholonautas.edu.pe/modulo/upload/Gobiernos%20locales%20en%20el%20Peru%20Remy.pdf>> (última consulta 3/11/10).

2005b *Los múltiples campos de la participación ciudadana en el Perú un reconocimiento del terreno y algunas reflexiones*. Lima: IEP. Disponible en: <<http://books.google.com.pe>> (última consulta 3/11/10).

SARTORI, Giovanni

2000 *Teoría de la democracia 2. Los problemas clásicos*. Madrid: Alianza Editorial.

TARSO, Genro

2003 *Crisis de la democracia. Derecho, democracia directa y neoliberalismo en el orden global*. Barcelona: Nous Horitzons-Serbal.

THIBAUT, Bernhard

1998 «Instituciones de Democracia Directa». En: Dieter NOHLEN, Sonia PICADO, Daniel ZOVATTO (comps.). *Tratado de derecho electoral comparado de América Latina*. México: Fondo de Cultura Económica, Instituto Federal Electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Universidad de Heildelberg, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, pp. 65-88.

WELP, Yanina

2008 «La participación ciudadana en la encrucijada. Los mecanismos de democracia directa en Ecuador, Perú y Argentina». *Íconos. Revista de Ciencias Sociales* N.º 31, mayo, FLACSO, Quito, pp. 117-130. Disponible en: <<http://www.flacsoandes.org/dspace/handle/10469/559>> (última consulta 2/11/10).

ZOVATTO, Daniel

2007 «Las instituciones de la Democracia Directa a nivel Nacional en América Latina: Un Balance Comparado, 1978-2007». Disponible en: <[http://www.idea.int/americas/upload/Democracia\\_Directa\\_en\\_Am%C3%A9rica\\_Latina.pdf](http://www.idea.int/americas/upload/Democracia_Directa_en_Am%C3%A9rica_Latina.pdf)> (última consulta 2/11/10).



Listado de cuadros,  
gráficos e imágenes

R



## Listado de cuadros

Cuadro 1	Municipalidades según el número de listas que compitieron en 1998, 2002 y 2006	24
Cuadro 2	Distritos donde se realizaron CPR según tamaño de su población electoral (%)	29
Cuadro 3	Distritos con mayor y menor población electoral donde se realizaron CPR	31
Cuadro 4	Tipo de autoridades municipales en consulta según CPR	34
Cuadro 5	Autoridades municipales en consulta y revocadas según departamento	37
Cuadro 6	Ausentismo electoral en elecciones municipales provinciales y distritales (1997-2008)	43
Cuadro 7	Municipios provinciales y distritales en los que se convocaron EMC y NEM	44
Cuadro 8	N.º de municipios donde se realizaron EMC y NEM según región geográfica, 2005-2006	46
Cuadro 9	Municipalidades en CPR y en las que se convocaron a EMC y NEM	47
Cuadro 10	Distritos en CPR 2009 según tamaño de la población	56
Cuadro 11	Distritos en CPR 2009 según número de viviendas	56
Cuadro 12	Población que habla quechua y castellana de los distritos en CPR 2009 (%)	57
Cuadro 13	Consultados en la CPR 2009 según región geográfica, área de residencia y pobreza	59
Cuadro 14	Filiación partidaria de los promotores de CPR 2009	59
Cuadro 15	Fundamentos que sustentan las consultas de 2009	60

Cuadro 16	Distritos con NEM 2009 según tamaño de la población	64
Cuadro 17	Distritos con NEM 2009 según población que habla castellano	65
Cuadro 18	Distritos con NEM 2009 según población adulta quechua-hablante	66
Cuadro 19	Listado de distritos participantes en NEM 2010	67
Cuadro 20	Distritos con NEM 2010 según tamaño de la población	68
Cuadro 21	Distritos con NEM 2010 según población castellano hablante	69
Cuadro 22	Distritos con NEM 2010 según población quechua-hablante	70
Cuadro 23	Electores por distritos con NEM 2010	71
Cuadro 24	Personal de ONPE por unidades orgánicas y tipo de contrato durante la CPR y las NEM 2009	73
Cuadro 25	Gerencias con mayor incremento de personal durante las CPR y las NEM 2009	74
Cuadro 26	ODPE y subsedes según departamentos durante la CPR y las NEM 2009	76
Cuadro 27	Relación de ODPE y distritos participantes NEM 2010	77
Cuadro 28	Capacitación a actores electorales en la CPR y las NEM 2009	80
Cuadro 29	Material informativo distribuido en las NEM 2010	83
Cuadro 30	Muestra de distritos en CPR 2009, NEM 2009 y 2010 considerados «muy lejanos» de las ODPE	85
Cuadro 31	Rutas diseñadas para el despliegue del material nacional en la CPR y las NEM 2009	91
Cuadro 32	Miembros de mesa sorteados y que cumplieron con su deber en la CPR 2009	93
Cuadro 33	Miembros de mesa omisos en la CPR 2009 según región natural y sexo	94
Cuadro 34	Miembros de mesa sorteados y que cumplieron su deber en las NEM 2009	94
Cuadro 35	Omisos a las NEM 2009 según tipo de miembro de mesa, sexo y región natural	95
Cuadro 36	Omisos al cargo de miembro de mesa - NEM 2010	95
Cuadro 37	Distritos en CPR 2009 con altas tasas de ausentismo	96
Cuadro 38	Ausentismo en NEM 2009 según los ámbitos provincial y distrital	97
Cuadro 39	Electores y ausentismo en NEM 2010 (por ODPE)	97
Cuadro 40	Concejos revocados y no revocados en el 2009 (%)	99
Cuadro 41	Participación electoral en las NEM 2009	100
Cuadro 42	Resultados finales de votos NEM 2010	100

## Listado de gráficos

Gráfico 1	Transferencias realizadas a los gobiernos locales en 1995, 2000, 2005 y 2009	23
Gráfico 2	Listas elegidas en las elecciones municipales 1998, 2002 y 2006 según porcentaje de votación (%)	25
Gráfico 3	Autoridades distritales elegidas el año 2006 según organización política	27
Gráfico 4	Número de CPR realizadas según periodo municipal	28
Gráfico 5	Provincias en las que se han realizado CPR (1997-2009)	32
Gráfico 6	Distritos en CPR según área de residencia (%)	33
Gráfico 7	Distritos en CPR según región geográfica (%)	33
Gráfico 8	Número de consultas por departamento	35
Gráfico 9	Autoridades municipales en consulta según CPR	39
Gráfico 10	Variables electorales de los distritos donde se realizaron CPR	41
Gráfico 11	Ausentismo electoral en distritos sometidos a CPR	42
Gráfico 12	Número de distritos donde se realizaron EMC y NEM según departamento	45
Gráfico 13	Electores, mesas y locales de votación de EMC y NEM	47
Gráfico 14	Autoridades municipales a elegir y candidatos en EMC 2005 y NEM 2006	48
Gráfico 15	Distritos en CPR 2009 según región geográfica y área de residencia	55
Gráfico 16	Distritos en CPR 2009 según nivel de pobreza (%)	56
Gráfico 17	Distritos en CPR y conflictos	61
Gráfico 18	Distritos con NEM según región geográfica	63
Gráfico 19	Distritos con NEM 2009 según nivel de pobreza (%)	64
Gráfico 20	Distritos con NEM 2010 por región y área de residencia	68
Gráfico 21	Distritos con NEM 2010 según nivel de pobreza (%)	69
Gráfico 22	Población electoral según nivel educativo	70
Gráfico 23	Población electoral por rangos de edades - NEM 2010	72
Gráfico 24	Personal contratado para las ODPE según sede durante la CPR y NEM 2009	75
Gráfico 25	Material fonográfico (casetes y discos compactos) para miembros de mesa de la CPR 2009 según ODPE	82
Gráfico 26	Distritos en CPR 2009, NEM 2009 y 2010 según su lejanía de las ODPE	84

Gráfico 27	Locales y mesas de votación de la CPR y las NEM 2009	92
Gráfico 28	Distritos en CPR 2009 con altas tasas de ausentismo	98
Gráfico 29	Resultados de la CPR 2009	99

### Listado de imágenes

Imagen 1	Cédula de capacitación para la CPR 2009	88
Imagen 2	Cédulas de capacitación para las NEM 2009 y 2010	89