



# **Universidad Nacional Mayor de San Marcos**

**Universidad del Perú. Decana de América**  
**Facultad de Derecho y Ciencia Política**  
**Escuela Profesional de Ciencia Política**

## **Paridad y Alternancia en el Perú: Discriminación Indirecta y la Participación Política de las Mujeres en las Elecciones Generales 2021**

### **TESIS**

Para optar el Título Profesional de Licenciados en Ciencia  
Política

### **AUTOR**

**José Francisco ROJAS RAMOS**  
**Stefany MORALES ROJAS**

### **ASESOR**

**Juan Antonio BAZÁN CHÁVEZ**

Lima, Perú

2025



Reconocimiento - No Comercial - Compartir Igual - Sin restricciones adicionales

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/>

Usted puede distribuir, remezclar, retocar, y crear a partir del documento original de modo no comercial, siempre y cuando se dé crédito al autor del documento y se licencien las nuevas creaciones bajo las mismas condiciones. No se permite aplicar términos legales o medidas tecnológicas que restrinjan legalmente a otros a hacer cualquier cosa que permita esta licencia.

## Referencia bibliográfica

---

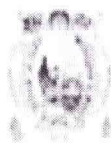
Rojas, J. & Morales, S. (2025). *Paridad y Alternancia en el Perú: Discriminación Indirecta y la Participación Política de las Mujeres en las Elecciones Generales 2021*. [Tesis de pregrado, Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Facultad de Derecho y Ciencia Política, Escuela Profesional de Ciencia Política]. Repositorio institucional Cybertesis UNMSM.

---

## Metadatos complementarios

|                                  |                                                                                           |
|----------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Datos de autor 1</b>          |                                                                                           |
| Nombres y apellidos              | José Francisco Rojas Ramos                                                                |
| Tipo de documento de identidad   | DNI                                                                                       |
| Número de documento de identidad | 42880284                                                                                  |
| URL de ORCID                     | No aplica                                                                                 |
| <b>Datos de autor 2</b>          |                                                                                           |
| Nombres y apellidos              | Stefany Morales Rojas                                                                     |
| Tipo de documento de identidad   | DNI                                                                                       |
| Número de documento de identidad | 44867130                                                                                  |
| URL de ORCID                     | No aplica                                                                                 |
| <b>Datos de asesor</b>           |                                                                                           |
| Nombres y apellidos              | Juan Antonio Bazán Chávez                                                                 |
| Tipo de documento de identidad   | DNI                                                                                       |
| Número de documento de identidad | 08687355                                                                                  |
| URL de ORCID                     | <a href="https://orcid.org/0000-0002-4743-3570">https://orcid.org/0000-0002-4743-3570</a> |
| <b>Datos del jurado</b>          |                                                                                           |
| <b>Presidente del jurado</b>     |                                                                                           |
| Nombres y apellidos              | Napoleón Cabrejo Ormachea                                                                 |
| Tipo de documento                | DNI                                                                                       |
| Número de documento de identidad | 05416464                                                                                  |
| <b>Miembro del jurado 1</b>      |                                                                                           |
| Nombres y apellidos              | Luisana Isell Vega Zeña                                                                   |

|                                                        |                                                                                                                              |
|--------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Tipo de documento                                      | DNI                                                                                                                          |
| Número de documento de identidad                       | 41999854                                                                                                                     |
| <b>Miembro del jurado 2</b>                            |                                                                                                                              |
| Nombres y apellidos                                    | Carlo Magno Salcedo Cuadros                                                                                                  |
| Tipo de documento                                      | DNI                                                                                                                          |
| Número de documento de identidad                       | 09679665                                                                                                                     |
| <b>Datos de investigación</b>                          |                                                                                                                              |
| Línea de investigación                                 | E.1.3.3. Realidad Nacional<br>E.1.3.4. Partidos Políticos<br>E.4.7.6. Género                                                 |
| Grupo de investigación                                 | No aplica                                                                                                                    |
| Agencia de financiamiento                              | Sin financiamiento                                                                                                           |
| Ubicación geográfica de la investigación               | Universidad Nacional Mayor de San Marcos<br>Coordenadas geográficas:<br>Latitud: -12.05819215<br>Longitud: -77.0189181894387 |
| Año o rango de años en que se realizó la investigación | 2025                                                                                                                         |
| URL de disciplinas OCDE                                | Ciencia Política<br><a href="https://purl.org/pe-repo/ocde/ford#5.06.01">https://purl.org/pe-repo/ocde/ford#5.06.01</a>      |



UNIVERSIDAD NACIONAL MAYOR DE SAN MARCOS  
(Universidad del Perú, DECANA DE AMÉRICA)  
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIA POLÍTICA

ACTA DE EXAMEN ORAL PARA EL OTORGAMIENTO DEL  
TÍTULO PROFESIONAL DE LICENCIADO(S) EN CIENCIA  
POLÍTICA CON SUSTENTACIÓN DE TESIS GRUPAL

020

Reunido el Jurado Examinador, constituido por los señores profesores:

1. PRESIDENTE: Dr. NAPOLEÓN CABREJO ORMACHEA
- 2.- Mg. LUISANA ISELL VEGA ZEÑA
- 3.- Mg. CARLO MAGNO SALCEDO CUADROS
- 4.- Abg. JUAN ANTONIO BAZÁN CHÁVEZ (Asesor)

Los bachilleres postulantes al Título Profesional de Licenciados, don(ña):

JOSÉ FRANCISCO ROJAS RAMOS

STEFANY MORALES ROJAS

Procedió la sustentación de sus Tesis titulado:

Paridad y Alternancia en el Perú: Discriminación Indirecta y la Participación  
Política de las Mujeres en las Elecciones Generales 2021

Concluida la prueba oral, se practicó la votación correspondiente, resultando los  
candidatos:

*Aprobado por unanimidad. Nota 16 (dieciseis)  
Negativa honrosa*

Y para constancia se le extiende la presente acta, en Lima a los DIECISEIS días del mes  
de DICIEMBRE del año 2025

Presidente del Jurado

Dr. Dr. NAPOLEÓN CABREJO ORMACHEA

  
Mg. LUISANA ISELL VEGA ZEÑA  
Mg. CARLO MAGNO SALCEDO CUADROS  
Abg. JUAN ANTONIO BAZÁN CHÁVEZ  
(Asesor)



**Universidad Nacional Mayor de San Marcos**  
(Universidad del Perú, Decana de América)  
**FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIA POLÍTICA**  
**ESCUELA PROFESIONAL DE CIENCIA POLÍTICA**

**CERTIFICADO DE SIMILITUD**

Yo **Juan Antonio Bazán Chávez**, en mi condición de asesor acreditado con **Dictamen N° 000059-2025-EPCP-FDCP/UNMSM** y **Dictamen N° 000012-2025-EPCP-FDCP/UNMSM** de la **TESIS GRUPAL**, cuyo título es **Paridad y Alternancia en el Perú: Discriminación Indirecta y la Participación Política de las Mujeres en las Elecciones Generales 2021**, presentado por el Bachiller **José Francisco Rojas Ramos** y por la Bachiller **Stefany Morales Rojas**, para optar el **Título Profesional de Licenciado en Ciencia Política**.

**CERTIFICO**, que se ha cumplido con lo establecido en la Directiva de Originalidad y de Similitud de Trabajos Académicos, de Investigación y Producción Intelectual. Según la revisión, análisis y evaluación mediante el software de similitud textual, el documento evaluado cuenta con el porcentaje de 13% de similitud, nivel **PERMITIDO** para continuar con los trámites correspondientes y para su **publicación en el repositorio institucional**.

Se emite el presente certificado en cumplimiento de lo establecido en las normas vigentes, como uno de los requisitos para la obtención del título correspondiente.

Lima, 03 de diciembre de 2025

Firma del Asesor: \_\_\_\_\_

DNI: 08687355

Nombres y apellidos del asesor: Juan Antonio Bazan Chávez

*La vigencia del presente certificado corresponde a un período de noventa (90) días desde la fecha de su emisión; siempre que no haya observaciones en el texto durante el proceso de revisión por el jurado informante o surja alguna contingencia.*

A mi madre, por su amor incondicional y el constante apoyo brindado durante mi formación universitaria.

En memoria de mi padre, cuya presencia y enseñanzas siguen guiando mi camino.

A mis padres por su amor incondicional.

## ÍNDICE

|                                                                           |    |
|---------------------------------------------------------------------------|----|
| ÍNDICE                                                                    | 4  |
| LISTA DE ABREVIACIONES                                                    | 7  |
| ÍNDICE DE ILUSTRACIONES                                                   | 8  |
| ÍNDICE DE TABLAS                                                          | 9  |
| INTRODUCCIÓN                                                              | 10 |
| I. DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN                                             | 14 |
| 1. Descripción y delimitación del problema                                | 14 |
| 1.1. Planteamiento del problema                                           | 17 |
| 1.1.1. Pregunta principal                                                 | 17 |
| 1.1.2. Preguntas específicas                                              | 17 |
| 1.2. Objetivos de la investigación                                        | 17 |
| 1.2.1. Objetivo principal                                                 | 17 |
| 1.2.2. Objetivos específicos                                              | 17 |
| 1.3. Hipótesis                                                            | 17 |
| 1.3.1. Hipótesis principal                                                | 17 |
| 1.3.2. Hipótesis específicas                                              | 18 |
| 1.4. Justificación de la investigación                                    | 18 |
| 1.4.1. Importancia en el ámbito político y social                         | 18 |
| 1.4.2. Aportes teóricos y prácticos                                       | 19 |
| 1.4.3. Impacto en las políticas públicas                                  | 19 |
| 1.5. Delimitación de la investigación                                     | 20 |
| 1.6. Limitaciones del estudio                                             | 21 |
| II. ESTADO DE LA CUESTIÓN                                                 | 24 |
| III. MARCO TEÓRICO                                                        | 26 |
| 3.1. La democracia como sistema político contemporáneo                    | 26 |
| 3.2. Definición de democracia                                             | 27 |
| 3.3. Tipos de democracia                                                  | 27 |
| 3.3.1. Democracia directa                                                 | 28 |
| 3.3.2. Democracia representativa                                          | 28 |
| 3.3.3. Democracia participativa                                           | 29 |
| 3.3.4. Democracia deliberativa                                            | 29 |
| 3.4. Representación política                                              | 29 |
| 3.4.1. Representación política descriptiva                                | 30 |
| 3.4.2. Representación política sustantiva                                 | 30 |
| 3.5. El papel del representante y del representado                        | 31 |
| 3.6. Derechos políticos                                                   | 32 |
| 3.7. Reconocimiento de los derechos políticos                             | 32 |
| 3.7.1. Restricciones y desafíos en el ejercicio de los derechos políticos | 33 |
| 3.7.2. Derecho políticos en el Perú                                       | 34 |
| 3.8. Participación política: Un pilar fundamental de la democracia        | 35 |

|         |                                                                                                 |    |
|---------|-------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 3.8.1.  | Definición de participación política                                                            | 36 |
| 3.8.2.  | Dimensiones de la participación política                                                        | 36 |
| 3.8.3.  | Marco jurídico-normativo de la participación política                                           | 36 |
| 3.8.4.  | Participación política en el Perú                                                               | 37 |
| IV.     | METODOLOGÍA                                                                                     | 39 |
| 4.1.    | Tipo y nivel de investigación                                                                   | 39 |
| 4.2.    | Población                                                                                       | 40 |
| 4.3.    | Fuentes y técnicas de recolección de datos                                                      | 40 |
| 4.3.1.  | Fuentes primarias                                                                               | 40 |
| 4.3.2.  | Fuentes secundarias                                                                             | 40 |
| 4.3.3.  | Técnicas de recolección de datos                                                                | 41 |
| 4.4.    | Variables e indicadores                                                                         | 41 |
| 4.5.    | Métodos y técnicas de análisis de datos                                                         | 41 |
| 4.5.1.  | Análisis cuantitativo                                                                           | 41 |
| 4.5.2.  | Análisis cualitativo                                                                            | 42 |
| V.      | RESULTADOS                                                                                      | 43 |
| 5.1.    | Estrategias normativa sobre paridad y alternancia durante las Elecciones Generales del año 2021 | 43 |
| 5.2.    | La igualdad de género como la base de la democracia paritaria                                   | 44 |
| 5.3.    | Equidad de género                                                                               | 45 |
| 5.3.1.  | Dimensión política de la equidad de género                                                      | 45 |
| 5.4.    | Enfoque de género                                                                               | 46 |
| 5.5.    | Sexo                                                                                            | 46 |
| 5.6.    | Género                                                                                          | 46 |
| 5.7.    | Distinción entre sexo y género                                                                  | 47 |
| 5.7.1.  | Alternativas a la participación política                                                        | 47 |
| 5.7.2.  | Ciudadanía diferenciada                                                                         | 48 |
| 5.8.    | Cuotas electorales                                                                              | 48 |
| 5.8.1.  | Implementación y efectividad de cuotas electorales                                              | 49 |
| 5.8.2.  | Tendencias recientes e innovaciones en cuotas electorales                                       | 49 |
| 5.9.    | Marco legal de las cuotas electorales en Perú                                                   | 50 |
| 5.10.   | Cuotas electorales en el Perú                                                                   | 50 |
| 5.10.1. | Cuota joven                                                                                     | 50 |
| 5.10.2. | Cuota indígena                                                                                  | 51 |
| 5.10.3. | Cuota de género                                                                                 | 51 |
| 5.11.   | La cuota de género en el Perú                                                                   | 53 |
| 5.11.1. | Finalidad de las cuotas de género                                                               | 56 |
| 5.11.2. | Críticas a la cuota de género                                                                   | 56 |
| 5.12.   | Alternancia                                                                                     | 56 |
| 5.13.   | Paridad                                                                                         | 57 |
| 5.13.1. | Paridad vertical vs. Paridad horizontal                                                         | 59 |
| 5.14.   | Paridad y alternancia: experiencia peruana                                                      | 60 |
| 5.15.   | Paridad progresiva y alternancia hasta el año 2021 en el Congreso de la República del Perú      | 61 |
| 5.16.   | Alcances y vacíos de la Ley N.º 31030: avances y omisiones en la implementación de la paridad   | 63 |
| 5.17.   | Cumplimiento del principio de paridad y alternancia en las Elecciones Generales del año 2021    | 64 |
| VI.     | CONCLUSIONES                                                                                    | 68 |

|       |                            |    |
|-------|----------------------------|----|
| VII.  | RECOMENDACIONES            | 71 |
| VIII. | REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS | 72 |
| IX.   | NORMAS LEGALES             | 77 |

## **LISTA DE ABREVIACIONES**

|        |                                          |
|--------|------------------------------------------|
| DP     | Defensoría del Pueblo                    |
| EG2021 | Elecciones Generales del año 2021        |
| JNE    | Jurado Nacional de Elecciones            |
| ONU    | Organización de las Naciones Unidas      |
| ONPE   | Oficina Nacional de Procesos Electorales |

## ÍNDICE DE ILUSTRACIONES

|                      |                                                                                        |    |
|----------------------|----------------------------------------------------------------------------------------|----|
| <b>Ilustración 1</b> | Democracia                                                                             | 26 |
| <b>Ilustración 2</b> | Tipos de democracia                                                                    | 28 |
| <b>Ilustración 3</b> | Tipos de representación política                                                       | 31 |
| <b>Ilustración 4</b> | Evolución de la representación política de las mujeres en el Perú (1900-2025)          | 35 |
| <b>Ilustración 5</b> | Hitos en la participación política de las mujeres en el Perú                           | 38 |
| <b>Ilustración 6</b> | Evolución de la representación femenina y masculina en el Congreso peruano (1995-2026) | 65 |

## ÍNDICE DE TABLAS

|                |                                                                                                |    |
|----------------|------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| <b>Tabla 1</b> | Primera aprobación del voto femenino en países de América Latina                               | 32 |
| <b>Tabla 2</b> | Implementación de cuotas de género en la legislación electoral de América Latina               | 52 |
| <b>Tabla 3</b> | Artículos modificados por la Ley N. ° 31030 para garantizar la paridad y alternancia de género | 53 |
| <b>Tabla 4</b> | Composición por género del Congreso de la República del Perú (2000-2026)                       | 56 |
| <b>Tabla 5</b> | Cuotas de género vs. Paridad de género                                                         | 58 |
| <b>Tabla 6</b> | Participación y representación electoral de mujeres en las Elecciones Generales 2001-2021      | 64 |
| <b>Tabla 7</b> | Candidaturas encabezadas y efectividad electoral según género                                  | 66 |
| <b>Tabla 8</b> | Distribución por género de postulantes al Poder Ejecutivo y Poder Legislativo en el Perú       | 66 |

## INTRODUCCIÓN

En el Perú, la participación de la mujer en los procesos de democracia representativa se remonta a 1955, año en que se promulgó la Ley N.º 12391, mediante la cual se reconoció a las mujeres el derecho al voto en las elecciones subnacionales. Sin embargo, dicho derecho pudo ejercerse recién en las elecciones municipales de 1956.

Durante la década de 1960, el Perú vivió un periodo de fuertes tensiones entre los partidos políticos civiles y las Fuerzas Armadas, lo que puso en jaque la estabilidad democrática del país. Este conflicto desembocó en un golpe militar que instauró una dictadura entre 1968 y 1979. La transición democrática se inició con la convocatoria a una Asamblea Constituyente en 1978, que elaboró la Constitución Política de 1979. Este nuevo marco constitucional consagró el sufragio universal sin restricciones, eliminando definitivamente las barreras que habían limitado el ejercicio de los derechos políticos de las mujeres.

En 1992, el presidente Alberto Fujimori ejecutó un autogolpe de Estado con el apoyo de las Fuerzas Armadas. Tras disolver el Congreso, convocó una Asamblea Constituyente que redactó una nueva Constitución. Aunque esta carta mantuvo las garantías civiles fundamentales, fue en el ámbito internacional donde el gobierno peruano mostró un compromiso notable: el país se adhirió a diversos tratados y acuerdos orientados a la defensa y protección de los derechos de las mujeres. En 1997 se promulgó la Ley Orgánica de Elecciones, que estableció una cuota mínima del 25% de mujeres en las listas de candidatos al Congreso. Tres años más tarde, presionado por las demandas de organizaciones de la sociedad civil y atendiendo a recomendaciones para fortalecer la participación política femenina, el Estado aprobó la Ley N.º 27387, que amplió esta cuota al 30% en todas las listas de postulantes, tanto para cargos nacionales como subnacionales.

Estas disposiciones marcaron un avance significativo en la participación política de las mujeres peruanas; no obstante, la proporción de mujeres electas en cargos de representación continuó siendo menor que la de los hombres. Como respuesta, surgió la propuesta de adoptar una legislación que garantizara la igualdad entre ambos sexos en las contiendas electorales, inspirada en experiencias exitosas de otros países latinoamericanos. Así, en el año 2020, en el marco de un periodo de confrontación entre el Congreso y el Poder Ejecutivo, se promulgó la Ley de Paridad y Alternancia, con el propósito de asegurar condiciones equitativas para la participación política de mujeres y hombres en la vida pública del país.

León (2023) sostiene que, por una parte, el debate sobre la paridad de género en el ámbito jurídico y político se ha consolidado como uno de los mecanismos más efectivos para abordar el acceso desigual a los cargos de toma de

decisiones. Por otra parte, esta discusión visibiliza la discriminación estructural que, históricamente, ha limitado la participación de las mujeres en espacios de representación democrática.

La presente investigación, analiza la paridad y alternancia como una iniciativa que impulsó la igualdad política entre hombres y mujeres, lo cual es muy importante considerando los problemas estructurales en materia de género en el Perú. Se debe señalar que, internacionalmente, la paridad de género ha sido asumida como una cuestión de política relevante para proporcionar acceso igualitario a espacios de poder.

Este proceso estuvo marcado por la influencia de varios instrumentos internacionales clave. La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (1979) y la Carta Democrática Interamericana (2001) reconocieron el derecho de las mujeres a participar en política en igualdad de condiciones y promovieron la adopción de medidas afirmativas para garantizar su inclusión efectiva. En la misma línea, la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing (1995) y el Consenso de Quito (2007) reforzaron el compromiso con la paridad de género, posicionándola como pilar fundamental para el fortalecimiento democrático. Estos marcos normativos coinciden en un diagnóstico: la escasa participación femenina en espacios de decisión constituye un déficit democrático que exige atención prioritaria.

En este contexto, en 2021 el Perú promulgó la Ley N. ° 31030, que introdujo cambios sustanciales en la normativa electoral al establecer la paridad y alternancia de género en las listas de candidatos. Esta ley representó un avance significativo respecto a la Ley N. ° 28094, que solo exigía un mínimo del 30% de participación femenina. La nueva norma elevó esta cuota al 50% y estableció la alternancia de género en todas las posiciones de las listas electorales, lo que implicó modificaciones a las leyes 26859, 26864 y 27683. Sin embargo, tras las Elecciones Generales de 2021, el Jurado Nacional de Elecciones (JNE) emitió diversas resoluciones que modificaron la aplicación de la Ley N. ° 31030.

Esta investigación se centra en el proceso electoral de 2021, primera contienda en la que entró en vigor la nueva normativa de paridad y alternancia de género. Esta delimitación temporal respecto a los hechos estudiados permite analizar la implementación de la medida en un contexto político concreto y brindar información sobre los objetivos y problemas en la primera implementación de estas normativas en el Perú.

A partir de los datos disponibles y el marco legal vigente, esta investigación examina el concepto de paridad de género desde perspectivas teóricas y jurídicas. El análisis abarca sus fundamentos conceptuales, su evolución histórica y sus diferencias con el principio de igualdad ante la ley. Se examinan las múltiples barreras presentes en el sistema político peruano que dificultan la participación política femenina, tales como obstáculos estructurales, normativos y socioculturales. En este sentido, Jaramillo y Valenzuela (2019), en su análisis multinivel sobre los efectos de la ley de paridad y alternancia, identifican tres tipos de barreras: estructurales (desequilibrios en las labores del cuidado y limitación en el acceso a recursos económicos), normativas (causadas por

normativas electorales que no contemplan divisiones sociales existentes) y socioculturales (relacionadas con estereotipos sexistas y representaciones discriminatorias en medios de comunicación).

Aunque las normativas exigen una representación equitativa de hombres y mujeres en las listas electorales, persiste un debate sobre el impacto real de estas políticas en alcanzar un liderazgo femenino efectivo. Factores como la insuficiencia de financiamiento político, limitaciones en acceso a medios y barreras mediáticas continúan restringiendo la participación de las mujeres. Estudios como los presentados por la Oficina Nacional de Procesos Electorales (2021) evidencian una correlación directa entre la desigualdad en financiamiento y los resultados electorales, revelando que las jóvenes con menos recursos enfrentan dificultades para acceder al poder. Así, se reconoce que las barreras económicas representan un reto crucial en la consolidación política de las mujeres en el Perú.

Este fenómeno agrava el problema de la violencia de género y socava la representación femenina en el Congreso. Por lo tanto, se puede considerar que la inequidad en el financiamiento es una de las barreras para el ejercicio total de los derechos políticos de las mujeres, constituyéndose como un factor determinante.

En este contexto, el foco principal de esta investigación es examinar cómo se ha desarrollado la aplicación del principio de paridad y alternancia en cuanto a la participación femenina en las EG2021 como candidatas titulares. De este modo, el estudio se orienta a responder la siguiente interrogante clave: ¿En qué medida la implementación de la paridad y alternancia de género en las Elecciones Generales del año 2021 ha permitido superar la discriminación indirecta hacia las mujeres en el acceso a cargos de representación parlamentaria en el Perú?

Con relación a la metodología, esta investigación emplea un diseño no experimental, transversal y mixto que combina análisis cuantitativo y cualitativo. Se emplearon métodos como el estudio de documentos, entrevistas semiestructuradas con las candidatas y expertos en política, así como la obtención de datos estadísticos sobre elecciones. Además, se realizó un análisis de discursos políticos y de la representación, las imágenes y el trato a las mujeres en los medios de comunicación con el objetivo de hallar retóricas que perpetúen o desafíen los estereotipos de género en la política.

El valor de esta investigación apunta su contribución a la discusión académica y política sobre la paridad de género en la política. Los hallazgos presentados abogan por cambios normativos que promuevan la participación de mujeres y hombres en los puestos públicos obtenidos mediante votación popular. Considerando el contexto de la continua subrepresentación política de la mujer en los cargos de liderazgo del sistema político peruano.

Esta investigación posibilita concluir que los resultados de las EG2021 tuvo un importante impacto que resultó en un poder legislativo que, por primera vez en la historia, se acercó a la equidad en la representación política.



# I. DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN

## 1. Descripción y delimitación del problema

En las últimas décadas, los cambios tecnológicos, junto con el acceso masivo a la información, han transformado la estructura de funcionamiento de los sistemas democráticos. Se han formulado otras políticas orientadas a facilitar su participación en los ámbitos de poder, al reconocer que la igualdad de género debe ser una de las muchas fortalezas que se brindan a la democracia (Unión Interparlamentaria, 2019).

Según la Unión Interparlamentaria (2019), la integración de mujeres a puestos políticos en el ejercicio del liderazgo ha mostrado un crecimiento bastante acelerado en el resto de los países latinoamericanos. El porcentaje de mujeres parlamentarias electas, en el año 2000, era de 13,23% y pasó al 30,7% en el año 2018. No obstante, a pesar de los cambios que han ocurrido, continúa la realidad de una resistencia a la construcción de barreras por el orden social, para permitir la posición de liderazgo de la mujer.

Con el objetivo de abordar esta situación, la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y otros organismos internacionales han tratado de incentivar la democracia paritaria mediante una red intergubernamental e interinstitucional. Esta red, que integra a más de doscientas lideresas femeninas de la región, persigue el propósito de realizar mayores esfuerzos a nivel regional para la participación femenina en la política y su acceso a los cargos públicos.

No obstante, la desigualdad de género persiste dentro de las instituciones internacionales responsables de monitorear los derechos humanos. El desequilibrio en la composición de los órganos internacionales, como la ONU indica claramente la falta de políticas efectivas diseñadas para abordar el problema de la falta de mujeres en posiciones de poder, y que, por lo tanto, se necesita un mayor esfuerzo para superarlo por parte de los Estados y de la comunidad internacional.

Para el caso peruano, la aceptación plena de la igualdad de género en la política todavía no se ha logrado. Durante los últimos quince años, el porcentaje de mujeres parlamentarias ha ido en aumento, aunque todavía no se logra la paridad anhelada. En el año 2006, las legisladoras representaban algo más del 20% de los miembros, mientras que en el año 2021 este porcentaje sobrepasó el 38%. A pesar del inmenso avance, este dato sigue indicándonos un fuerte retroceso. Esta brecha continúa sugiriendo la existencia de profundas barreras estructurales, normativas y socioculturales que persisten en obstaculizar el acceso de las mujeres a posiciones de toma de decisiones políticas, incluso en presencia de cuotas de género, y más recientemente, la ley de paridad y alternancia. La brecha en la representación sugiere que a pesar del considerable

progreso, aún queda mucho por hacer en términos de tener un equilibrio de género en el legislativo. Esto ilustra la incapacidad del Estado para cumplir con su obligación como garante de la gobernanza en paridad.

Para abordar este problema, se promulgó la Ley N. ° 31030, al igual que otras leyes relacionadas con cuestiones de género, pudo lograr los objetivos de paridad y alternancia para las EG2021. Esta ley estableció que los partidos políticos conformaran sus listas con 50% de mujeres y 50% de hombres, de tal forma que alcancen la equidad a nivel político. A pesar de que la norma se cumplió desde una perspectiva numérica, todavía había una inclinación predominante hacia los candidatos hombres, lo que demostró la falta de voluntad para realizar el espíritu de la ley.

Como afirma la Defensoría del Pueblo (2021):

En su Informe de Adjuntía N. ° 025-2021-DP/ADM indica que, aunque se han logrado determinados avances respecto a la inclusión de mujeres en las candidaturas electorales, ellas suelen ser ubicadas en posiciones que no les permiten ejercer funciones de liderazgo o tomar decisiones relevantes. Esta situación evidencia que el mecanismo de paridad y alternancia termina siendo, en muchos casos, un requisito formal más que una verdadera estrategia para modificar la forma en que se reparte el poder dentro de los partidos políticos (Defensoría del Pueblo, 2021, pp. 4-13).

La desigualdad que impide el fortalecimiento político en el país tiene su origen en patrones sociales y culturales arraigados, los cuales persisten junto a una distribución inequitativa de los recursos y a formas indirectas de discriminación. Las mujeres continúan enfrentando obstáculos para acceder equitativamente a los recursos estatales debido a su género. Para lograr una participación igualitaria, no basta con promulgar normas como la Ley N. ° 31030; es necesario implementar enfoques duraderos y transformadores que aborden las políticas de exclusión hacia la participación política femenina.

La Ley N. ° 31030 trajo grandes beneficios para el país en cuanto a legislaciones normativas al considerar, por primera vez, la alternancia y paridad en la inscripción de postulantes a diferentes cargos. No obstante, ha tenido poco impacto en el registro de mujeres para postulaciones de gran visibilidad pública, siendo que en las EG2021, la mayor parte de las listas, y las posiciones de mayor preferencia seguían siendo lideradas por hombres.

Dentro de la esfera política, la discriminación indirecta sigue siendo constitutiva; las relaciones de poder mantienen un sesgo predominantemente masculino, limitando así las oportunidades de las mujeres en política. La ausencia de igualdad en el acceso al financiamiento político agrava aún más esta situación, ya que muchas candidatas enfrentan dificultades considerablemente mayores que sus homólogos masculinos para asegurar los recursos necesarios para financiar sus campañas. Además, persisten íconos de roles de género en las organizaciones políticas que otorgan un mayor potencial de liderazgo a los

hombres, lo que restringe aún más la oportunidad de alcanzar posiciones de liderazgo dentro de las agrupaciones políticas.

Otro factor limitante es la violencia de género, la cual se expresa a través de ofensas, ataques, amenazas, hostigamiento y campañas de desprestigio enfocados en la oposición a las candidatas y a las autoridades electas con el fin de dificultar su vinculación al espacio político (Comisión Interamericana de Mujeres & Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará, 2017). Esta forma de violencia, no solo afecta sus derechos políticos, sino que, además, les quita el aliento para la defensa de la democracia, la cual debe ser más activa y desde luego, más justa e inclusiva. Una de las consecuencias más importantes es la falta de representación en los puestos de toma de decisiones la cual propaga la desigualdad en la esfera política.

Este tipo de violencia limita aún más las capacidades de las mujeres para involucrarse en la esfera pública, y muchas deben abandonar sus cargos e incluso sus sueños políticos por el acoso que deben enfrentar, lo cual agrava el déficit democrático por la falta de representación de un gran sector de la sociedad en la configuración de las políticas públicas.

El acoso, la violencia y la intimidación, que se aplican de manera continua para limitar el ejercicio de los derechos cívicos y políticos de las mujeres, perjudican la legitimidad de la democracia. De esta manera, se torna fallida, ya que, además de ser excluyente, se convierte en un mecanismo que estructuralmente perpetúa las desigualdades y, por ende, obstaculiza el desarrollo de instituciones inclusivas.

A pesar que se han tomado decisiones para aumentar la inclusión femenina en el escenario político, la actitud de las organizaciones encargadas de llevar a cabo estas políticas continúa siendo resistente. Esto hace necesario analizar las políticas específicas sobre representación de género, pues el incumplimiento de las políticas resultará de las ineficiencias en el diseño de las estrategias destinadas a contrarrestar las inequidades en el sistema. Desde este enfoque, el estudio de la función y el impacto de las mujeres en la política y en los sistemas democráticos es un insumo clave para la formulación de intervenciones orientadas a la consolidación y el diseño de sistemas democráticos efectivos, justos, representativos e inclusivos.

Para promover una democracia inclusiva, es indispensable ampliar los marcos regulatorios existentes con protocolos claros para abordar y mitigar la violencia política y la aplicación efectiva de las cuotas de género. Además, es necesaria la adopción de programas de formación sobre liderazgo político femenino para empoderarlas y puedan participar plenamente y de manera segura en los procesos políticos.

## **1.1. Planteamiento del problema**

### **1.1.1. Pregunta principal**

¿En qué medida la implementación de la paridad y alternancia de género en las Elecciones Generales del año 2021 ha permitido superar la discriminación indirecta hacia las mujeres en el acceso a cargos de representación parlamentaria en el Perú?

### **1.1.2. Preguntas específicas**

- ✦ ¿Qué acciones de progreso a nivel cualitativo y cuantitativo se consiguieron en la representación parlamentaria de mujeres luego de la promulgación de la Ley N. ° 31030?
- ✦ ¿Qué prácticas partidarias generaron incidencia en el cumplimiento de la paridad plena?
- ✦ ¿Cuáles son los factores sociopolíticos que siguen condicionando la igualdad sustantiva en la política peruana?

## **1.2. Objetivos de la investigación**

### **1.2.1. Objetivo principal**

Analizar la implementación de la paridad y alternancia de género en las Elecciones Generales del año 2021, para determinar el impacto de esta reforma que permita a las mujeres acceder a cargos de representación parlamentaria en el Perú.

### **1.2.2. Objetivos específicos**

- ✦ Identificar el progreso cualitativo y cuantitativo que se consiguió con la promulgación de la Ley N.° 31030.
- ✦ Analizar las prácticas partidarias que generaron incidencia en el cumplimiento de la paridad plena.
- ✦ Analizar los factores sociopolíticos que limitan el logro de la igualdad sustantiva en la política peruana.

## **1.3. Hipótesis**

### **1.3.1. Hipótesis principal**

La promulgación de la Ley N. ° 31030 logró incrementar significativamente la representación de mujeres en el legislativo tras las EG2021 mediante la paridad horizontal, no obstante no ha resultado eficaz para disminuir las prácticas de discriminación indirecta en el ejercicio de la función parlamentaria.

### **1.3.2. Hipótesis específicas**

- ✦ La promulgación de la Ley N. ° 31030 generó un incremento significativo en la representación parlamentaria de las mujeres respecto a los periodos anteriores.
- ✦ Las prácticas partidarias que ubican a las mujeres en puestos de baja expectativa electoral inciden negativamente en el cumplimiento efectivo de la paridad de género.
- ✦ Los factores sociopolíticos estructurales condicionan negativamente la igualdad sustantiva de género en el Congreso, pese a las garantías formales establecidas por la Ley N. ° 31030.

## **1.4. Justificación de la investigación**

### **1.4.1. Importancia en el ámbito político y social**

Esta investigación busca analizar los avances y retrocesos en relación a la participación política de las mujeres en el Perú con el propósito de ayudar a la formulación de políticas públicas más inclusivas y contribuir al avance del carácter democrático del país. Asimismo, aborda temas de paridad y alternancia centrados en la promoción de una mayor equidad e igualdad en sus derechos políticos y sus accesos.

La aprobación de la Ley N. ° 31030 en el Perú consagra el principio de paridad y alternancia en las listas de postulantes, de tal forma que se garantice que, al menos, el 50% sean mujeres y se alternen de forma equitativa en el orden de las listas de candidaturas (Jurado Nacional de Elecciones, 2021). Sin embargo, durante las EG2021 se observó que, a pesar de la normatividad, muchas listas continuaron siendo mayoritariamente masculinas. Esto demuestra la existencia de sesgos estructurales que siguen limitando el acceso equitativo de las mujeres en los espacios de poder y toma de decisiones, lo que evidencia la escasa efectividad de las acciones implementadas.

Desde una óptica social, la falta de equilibrio de género en la política se traduce en una falta de democracia en el país, pues se impide la posibilidad de generar y ejecutar políticas más integrales. La falta de mujeres en posiciones de liderazgo está exacerbando la insuficiencia de representación, lo que refuerza las desigualdades sistémicas que son prevalentes en la sociedad (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2019). En el último Censo Nacional de Población y Vivienda, las mujeres en el Perú representaron un 50.4% del total de población (Instituto Nacional de Estadística e Informática, 2024), su presencia en cargos políticos sigue siendo inferior al porcentaje establecido por la norma, lo que evidencia una significativa brecha de desigualdad que limita el ejercicio de los derechos políticos fundamentales.

Uno de los temas en esta investigación es el análisis de la discriminación indirecta que las mujeres enfrentan en la participación política. A pesar de la presencia de marcos legales con cuotas mínimas de participación, la exclusión sigue dándose bajo diferentes formas, como el acceso desigual al financiamiento político, la presencia de prejuicios de género en las organizaciones políticas y la violencia género. Esto no solo restringe las posibilidades de las mujeres para

llegar a roles de liderazgo, sino que también actúa como un importante desaliento para su involucramiento en los procesos electorales.

La experiencia comparada latinoamericana muestra que los países que implementaron sistemas de paridad vertical (con alternancia en las listas) junto con mecanismos de paridad horizontal (balance en las candidaturas que encabezan las listas) ha obtenido mayores avances en la representación proporcional de mujeres en la política.

#### **1.4.2. Aportes teóricos y prácticos**

La investigación es especialmente importante desde una perspectiva académica ya que se adentra en la paridad de género y la alternancia. Aunque existen algunas evaluaciones sobre la implementación de estas estrategias en la región, el enfoque específico en las EG2021 proporciona una visión adicional sobre los logros y desafíos en la aplicación de estas normas dentro de un contexto particular. Otra contribución importante es que se tiene en cuenta los efectos integrales que ha tenido en el sistema político peruano.

El análisis sistemático realizado en esta investigación permite rastrear los avances y las brechas restantes dentro del marco del sistema electoral peruano y poner a disposición nuevos datos que documentan la interacción de los procesos de reforma con la cultura, la política y la estructura que moldean su impacto.

Esta investigación busca incorporar medidas practicables en la institucionalización del diseño que promueva la paridad y la alternancia en el sistema electoral peruano. Los efectos que tendrá la Ley No. 31030 se estudiarán en el contexto de la representación política, la discriminación indirecta y las barreras que aún limitan la capacidad de las mujeres para participar en actividades políticas.

Los datos obtenidos apoyarán iniciativas destinadas a afianzar la democracia del sistema, fomentar situaciones que faciliten una representación política justa y alentar la participación de las mujeres en el proceso decisonal.

En el ámbito de la investigación aplicada, su finalidad es la elaboración de políticas públicas que favorezcan la equidad de género. Así, se podrán establecer alternativas que ayuden a optimizar la paridad y a facilitar el sobrepaso de sus constricciones en el ámbito peruano, asegurando una representación equitativa en las elecciones por venir. En síntesis, tales aportes servirán para suavizar el impacto de los obstáculos de carácter político que las estructuras actuales imponen a la participación política de las mujeres.

#### **1.4.3. Impacto en las políticas públicas**

Los resultados de la investigación pueden otorgar insumos que faciliten la labor de los legisladores y de las autoridades electorales en la detección de vacíos normativos en el sistema electoral. Esto se traduce en la mejor aplicación de principios de paridad y alternancia en los procesos electorales.

## 1.5. Delimitación de la investigación

Esta investigación aborda solo las EG2021, un momento significativo porque representa la implementación inicial de las reglas de paridad de género y alternancia establecidas por la Ley N. ° 31030. Los resultados de dichos comicios ofrecen datos empíricos sobre el primer intento de aplicar estos mecanismos en el contexto político peruano, al mismo tiempo que ponen de manifiesto las barreras estructurales que limitan la participación política.

Este marco temporal es relevante, ya que permite no solo analizar los esfuerzos realizados para aplicar las normas de paridad de género y alternancia en el orden de las candidaturas, sino también las respuestas y medidas a nivel institucional y social frente al desafío que implica su implementación.

Además, la investigación examina las leyes aplicables en las EG2021 y las políticas públicas a nivel nacional que afectan directamente la participación política de las mujeres.

La delimitación geográfica escogida posibilita un examen integral cómo se aplican los mecanismos de paridad en las distintas circunscripciones electorales del país, además de evaluar las particularidades regionales en cuanto a los obstáculos y posibilidades de que las mujeres obtengan representación política.

El propósito de la investigación es analizar cómo se llevó a cabo la aplicación de los sistemas de paridad y alternancia durante las EG2021, así como su finalidad en la representación política de las mujeres en el Perú. Para lo cual se centra en los siguientes puntos clave:

- a. **Aplicación de la Ley N. ° 31030:** Esta valoración examinará si esta regla ha conseguido igualar de manera justa la representación de mujeres y hombres en las listas, así como los sistemas institucionales creados para su ejecución.
- b. **Discriminación indirecta:** Se reconocerán y analizarán los obstáculos socioculturales, estructurales y normativos que restringen de manera sistemática la participación de mujeres en posiciones de liderazgo político, sobre todo aquellos que continúan existiendo a pesar de la aplicación oficial de la igualdad.
- c. **Análisis de los resultados electorales:** Se evaluará cuantitativamente la calidad democrática del sufragio enfocándose en la representación femenina posterior a las elecciones, prestando especial atención a las diferencias identificadas en los resultados de las candidaturas encabezadas por mujeres y su relación con los resultados de las campañas.

La investigación se centra en tres actores principales: las candidatas mujeres, las organizaciones políticas que participaron en las EG2021 y los organismos electorales encargados de aplicar y fiscalizar el respeto a las disposiciones sobre paridad y alternancia de género.

## 1.6. Limitaciones del estudio

En lo que respecta a esta investigación, se han identificado las siguientes limitaciones:

#### **a) Limitaciones de acceso a datos completos y actualizados**

Una de las principales restricciones en el avance de esta investigación se encuentra en la escasez de información específica y organizada respecto a la participación femenina en las EG2021. Aunque hay datos oficiales emitidos por el JNE y otros organismos electorales, aún hay importantes vacíos en áreas cruciales como:

- ✦ La capacidad de las mujeres para acceder a distintos niveles en los órganos de liderazgo de las organizaciones políticas.
- ✦ Los problemas internos de las organizaciones políticas y el proceso de selección de candidaturas.
- ✦ Las posiciones estratégicas otorgadas a las mujeres en las listas electorales.

Las carencias en la información evidencian la dificultad con la que cuenta la investigación para poder evaluar el impacto que tienen los mecanismos de paridad de una forma integral. Así mismo, en ocasiones, las estadísticas electorales tampoco cuentan con el nivel de desagregación por sexo que se requiere para ciertos cargos, lo que torna complejo el estudio de las diferencias en representación gubernamental en los diferentes niveles. La información carente limita la investigación en profundidad, especialmente en lo que respecta a las conclusiones que se pueden alcanzar sobre algunos aspectos de la paridad y alternancia de género en el sistema electoral peruano.

#### **b) Limitaciones temporales**

La investigación muestra limitaciones significativas en virtud de haberse concentrado solamente en las EG2021, lo que limita el análisis en la temporal del estudio de los mecanismos de paridad en el caso peruano. En relación con la falta de otras investigaciones sobre este asunto, la restricción temporal generará dificultades metodológicas al examinar la postura política de las mujeres en el periodo justo después de la validación y ejecución de la Ley N.º 31030, lo que impedirá una comprensión completa del fenómeno.

La investigación permite apreciar los efectos de reciente implementación de las disposiciones en paridad y alternancia y por lo menos en su focalización, en la política de temporalidad, y la falta de perspectivas que suponen los impactos de estas decisiones en la política peruana en el largo tiempo.

Esta limitación temporal impide:

- ✦ Determinar tendencias a mediano y largo plazo en la representación política de las mujeres.
- ✦ Evaluar la consolidación institucional de los mecanismos de paridad.
- ✦ Analizar transformaciones culturales dentro de las organizaciones políticas.

- ✚ Identificar cambios en las prácticas de las organizaciones políticas hacia la inclusión de mujeres.

Como resultado, la investigación no puede formular pronósticos fundamentados acerca de los cambios estructurales en la representación política femenina, ni determinar si la promulgación de la paridad constituirá un agente efectivo de transformación en la representación política de las mujeres a largo plazo, o si propiciará una verdadera transformación cultural dentro de las organizaciones políticas.

### **c) Limitaciones geográficas**

Esta investigación presenta importantes restricciones al concentrarse principalmente en las EG2021 en el Perú, sin realizar un examen exhaustivo acerca de la implicación política en áreas rurales o en lugares que están geográficamente distantes de los centros de poder. Esta delimitación resulta significativamente, dado que en estos territorios los obstáculos culturales y sociopolíticos que limitan la participación política de las mujeres suelen expresarse con mayor fuerza.

La investigación muestra deficiencias para representar adecuadamente las disparidades regionales existentes en aspectos como:

- ✚ La aplicación eficiente de los sistemas de paridad y alternancia de género.
- ✚ La disparidad en la participación política de las mujeres según su ubicación geográfica.
- ✚ La adaptación de los partidos políticos a las normativas de paridad según el ámbito territorial.
- ✚ Las estructuras sociopolíticas locales que permiten o impiden que las mujeres accedan a la política.

Además, la investigación carece de un abordaje profundo sobre la situación específica de las mujeres pertenecientes a grupos históricamente marginados en el país, como las indígenas, afrodescendientes y otras comunidades minoritarias, quienes enfrentan barreras interseccionales que combinan la discriminación de género con otros factores de exclusión. Esta omisión constituye una limitación metodológica para comprender la complejidad integral de los desafíos para alcanzar una representación política equitativa en un país con la diversidad étnica y cultural.

### **d) Limitaciones en el alcance de la participación política femenina**

Se identifican limitaciones sustanciales en su alcance temático, debido a su concentración mayoritaria en las candidatas y en la implementación formal de los mecanismos de paridad en las listas electorales durante las EG2021. Esta delimitación analítica no profundiza suficientemente en la participación política de género en otros roles fundamentales del sistema democrático peruano, tales como:

- ✚ El desempeño efectivo de las mujeres en calidad de funcionarias elegidas.

- ✦ La participación de las mujeres en el activismo político y social.
- ✦ La representación de las mujeres en cargos designados dentro del servicio público.
- ✦ La toma de decisiones en ámbitos de dominio y poder tras ocupar cargos políticos.

Esta delimitación temática es relevante, ya que para alcanzar una comprensión completa de la representación política equitativa, que trascienda el simple marco de las candidaturas electorales, se necesita una visión integrada sobre el desempeño efectivo de las mujeres en el cumplimiento de sus funciones políticas.

## II. ESTADO DE LA CUESTIÓN

En las últimas dos décadas, la participación y representatividad de las mujeres ha sido fundamental para visibilizar en el debate público la necesidad de promover medidas legislativas que garanticen su presencia paritaria en todos los niveles de representación política.

Si bien hay investigaciones sobre la participación política y representatividad de las mujeres estas se han enfocado principalmente en casos subnacionales. Las investigaciones que analizan el impacto de la participación y representación femenina tras la promulgación de la Ley de Paridad y Alternancia son escasas. Por ello, esta investigación resulta de gran relevancia para comprender su impacto.

A finales de la década de 1990, el gobierno peruano comenzó a implementar normas de manera paulatina y, posteriormente, reformas legislativas que incentivaron la participación femenina en la esfera política nacional. En el año 1997, se modificó la Ley N. ° 26859, que incorporó medidas de acción afirmativa que establecían que al menos el 25% de las listas de candidaturas debían estar conformado por mujeres. Para el año 2000, esta cuota se incrementó al 30% en todos los niveles de representación; sin embargo solo el 9.1% de estos cargos fueron efectivamente ocupados por mujeres.

Aunque estas cuotas aumentaron la visibilidad de las mujeres, su impacto real estuvo condicionado por prácticas partidarias y sociales que las relegaban a puestos menos competitivos. En este contexto, las mujeres continuaron enfrentando un sistema político dominado por hombres y dinámicas excluyentes, que limitó su participación sustantiva.

De acuerdo con Jaramillo & Valenzuela (2019) la incorporación de medidas legislativas de paridad y alternancia en el país fue producto del impulso de la sociedad civil organizada y el apoyo de organizaciones internacionales como ONU Mujeres y la Corte Interamericana de Derechos Humanos. En ese contexto, a pesar de la marcada polarización política, durante el año 2020 se promulgó la Ley N. ° 31030, que determinó que las listas de candidaturas deben incluir una distribución equitativa de 50% de hombres y mujeres en forma alternada, evitando la ubicación de mujeres en los últimos puestos y asegurando su participación efectiva en condiciones de igualdad.

Sin embargo, la Defensoría del Pueblo (2021) advirtió que la Ley N. ° 31030 presentó una deficiencia al no incorporar disposiciones sobre paridad horizontal, es decir, la colocación equitativa entre mujeres y hombres en el encabezamiento

de las listas de postulantes. Esta institución identificó tal vacío normativo como una manifestación de discriminación indirecta, dado que, si bien se respetó la proporción paritaria, no se garantizó su efectividad en la práctica.

Los resultados de las EG2021 mostraron el impacto de implementar la paridad y alternancia, logrando una representatividad femenina del 38.46% del total, un récord histórico para el país y superior al promedio sudamericano. Sin embargo, la falta de regulación sobre paridad horizontal permitió que organizaciones políticas relegaran a las mujeres a posiciones con baja probabilidad de elección, configurando así una discriminación indirecta (Defensoría del Pueblo, 2021, p. 23).

De igual manera, es importante destacar que la presencia de mujeres en el Congreso ha experimentado un aumento significativo en las dos primeras décadas del siglo XXI. En el periodo 2001 – 2005, las congresistas representaban únicamente el 18% de la composición parlamentaria; para el periodo 2016 - 2021 este porcentaje ascendió a 22.7%; y en la gestión 2021-2026 alcanzaron el 38.46% de la actual legislatura. Esta tendencia evidencia que, aunque la legislación ha generado progresos importantes, aún no garantiza una representación plenamente efectiva y equitativa.

Los intentos por alcanzar la paridad representativa en el caso peruano han sido efectivos en términos de participación cuantitativa, pero todavía limitados en cuanto a la representación sustantiva.

Así, el principal desafío para lograr una paridad sustantiva no es aumentar la proporción numérica de mujeres, sino mejorar las condiciones que aseguren su participación y el ejercicio efectivo de las funciones que llevan a cabo.

Por lo tanto, es importante enfatizar que la paridad es un medio y no un fin, y su efectividad depende de su integración con los cambios culturales y estructurales que permitirán a las mujeres liderar en un entorno de igualdad sustantiva.

### III.MARCO TEÓRICO

#### 3.1. La democracia como sistema político contemporáneo

Se considera uno de los principios más importantes en la política de los Estados modernos, la democracia – que consiste en un sistema donde la soberanía es ejercida por la población – ha tenido un significado enigmático que se ha renovado de manera continua. Se ha adaptado a una pluralidad de contextos históricos, culturales y políticos. Esta efímera naturaleza de la democracia ha permitido su conformación en distintas formas alrededor del mundo (Dahl, 2004, p. 134).

Hoy en día, la democracia se encuentra más allá del acontecimiento electoral. Se refiere a la acción que se desarrolla en la ciudadanía, la transparencia y el respeto a los derechos humanos (Morlino, 2018, p. 45). A nivel mundial, la democracia se encuentra en diferentes grados de aplicación, donde cada país enfrenta la desinformación, la crisis de representación y la desconfianza.

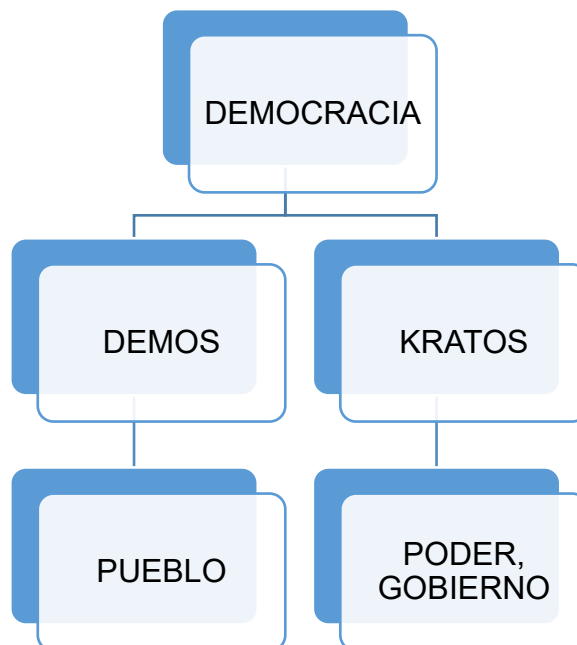


**Ilustración 1. Democracia**

Fuente: Elaboración propia.

### **3.2. Definición de democracia**

La democracia puede definirse como un tipo de gobierno en donde el pueblo ejerce el poder. Este puede ser directo o indirecto, el pueblo tendrá el poder de ser parte de las decisiones colectivas. Los derechos civiles y políticos protegen y justifican la adquisición de poder a través de elecciones.

De otro modo, democracia no es un término con un único significado, y su propuesta ha tenido un significado y un contexto diferente. Para unos puede ser una forma de vida, en donde el compromiso personal es un tipo de garante en la vida y el ejercicio de los derechos, y para el otro, un orden, en donde se puede solucionar de forma pacífica un conflicto. Políticamente, se puede decir que la democracia es el poder del Estado es el pueblo y se ejerce a través de sus representantes.

Tal como sostiene Sartori (2008):

La democracia se define como el tipo de gobierno donde el poder se obtiene del pueblo. Sin embargo, su enfoque también indica la necesidad de abordarla desde una perspectiva ideal, examinando los valores, y desde una visión realista que contemple las limitaciones prácticas. El autor señala que, para construir la democracia se requieren algunos de sus indispensables principios como, la libertad, la igualdad, la tolerancia, y el pluralismo; sin embargo, su concreción efectiva depende en gran medida de la garantía existencial de una ciudadanía activa y políticamente habilitada (Sartori, 2009, pp.10-16).

La democracia es universal por naturaleza; sin embargo, el grado en que se realiza en la práctica puede diferir mucho de una sociedad a otra. Estas diferencias, provoca la existencia de diversos sistemas democráticos, que reflejan las particularidades históricas, culturales y políticas únicas. Esta pluralidad sugiere que el sistema democrático es capaz de enfrentar desafíos contemporáneos y tiene como objetivo preservar algunos principios normativos.

Desde esta perspectiva, la democracia debe entenderse, no simplemente como una forma de gobierno, sino como un conjunto de prácticas, reglas y principios que rigen las relaciones sociales así como el orden político de una sociedad.

### **3.3. Tipos de democracia**

Como toda forma de gobierno, la democracia también ha variado con el paso del tiempo en función de diferentes contextos históricos, sociales y culturales. Esta variación puede agruparse y clasificar en diferentes tipos, lo que permite el estudio y comprensión de sus rasgos, funcionamiento y teorías que la rodean.

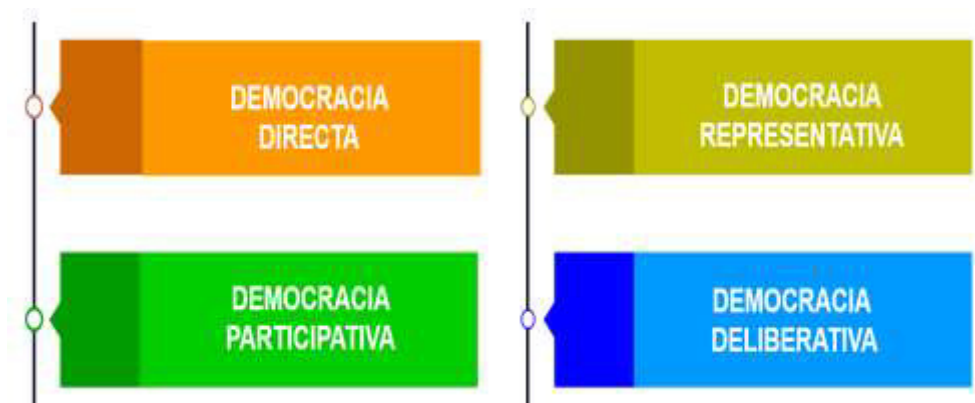


**Ilustración 2.** Tipos de democracia

Fuente: Elaboración propia.

### 3.3.1. Democracia directa

La democracia directa se define como un sistema político donde los ciudadanos son protagonistas activos y sin intermediarios en las decisiones políticas. La voluntad popular se expresa a través de mecanismos de votación y deliberación sin que un representante electo actúe en sustitución de los ciudadanos. Entre sus rasgos distintivos se encuentran los siguientes:

- ✦ Deliberación y votación de problemas públicos.
- ✦ Votación en referéndums, plebiscitos e iniciativas populares.
- ✦ Mayor responsabilidad y control ciudadano.
- ✦ Aplicación óptima en espacios geográficos limitados donde la participación masiva es posible.

La democracia directa se caracteriza por promover una participación ciudadana más activa en comparación con otros modelos democráticos. Su implementación en las sociedades contemporáneas presenta desafíos significativos, debido a la complejidad de los sistemas gubernamentales, así como el número elevado de habitantes. Aun así, existen mecanismos que permiten a los ciudadanos estar involucrados directamente en asuntos de interés público.

Entre dichos mecanismos se encuentran los plebiscitos, las iniciativas legislativas populares y los referendos, los cuales constituyen instrumentos fundamentales para canalizar la participación ciudadana en acciones legislativas importantes y en los procesos clave de gobernanza.

### 3.3.2. Democracia representativa

La democracia representativa se apoya en la idea de la soberanía del pueblo, aunque esta se ejerza de manera indirecta mediante la delegación del poder a representantes seleccionados a través del sufragio en procesos electorales. A partir de este momento, las elecciones se convierten en el principal mecanismo de delegación del poder, permitiendo que los ciudadanos seleccionen a sus gobernantes y les delegan la responsabilidad de tomar de decisiones en su nombre. Entre sus rasgos distintivos se encuentran los siguientes:

- ✚ Selección periódica de representantes a través de procesos electorales competitivos.
- ✚ Estructuración del sistema político en torno a partidos como organizaciones mediadoras.
- ✚ Establecimiento de instituciones representativas (congresos y asambleas) como espacios de deliberación y legislación.
- ✚ Mecanismos de rendición de cuentas y responsabilidad política de los representantes.

La democracia representativa tiene como característica el reconocimiento del voto y los derechos políticos como una clase distinta dentro de los derechos fundamentales. El voto, como principio fundamental de la democracia representativa, debe garantizar que cada ciudadano tenga la capacidad de influir en la conformación de la administración pública y en la toma de decisiones políticas. En última instancia, este mecanismo contribuye a asegurar la legitimidad del sistema representativo.

En la actualidad, los Estados modernos se basan en un modelo de representación, dado que resulta inviable implementar un sistema de democracia directa en el contexto de sociedades grandes y complejas.

### **3.3.3. Democracia participativa**

La democracia participativa surge como una respuesta a las limitaciones de los sistemas puramente representativos, con el objetivo de ampliar el alcance de la participación ciudadana más allá de las elecciones periódicas. Entre sus rasgos distintivos se encuentran los siguientes:

- ✚ Complementación de las instituciones representativas con mecanismos de participación directa.
- ✚ Implementación de presupuestos participativos y consejos vecinales.
- ✚ Descentralización política y administrativa.
- ✚ Empoderamiento de la sociedad civil como actor político relevante.

### **3.3.4. Democracia deliberativa**

La democracia deliberativa pone énfasis en el cuestionamiento racional del proceso político, considerándolo una fuente de formulación de políticas como legitimidad institucional. Entre sus rasgos distintivos se encuentran los siguientes:

- ✚ Centralidad del intercambio argumentativo en espacios públicos.
- ✚ Búsqueda del consenso razonado.
- ✚ El valor de la esfera pública y su relevancia como espacio de debate.
- ✚ Legitimidad basada en la calidad del proceso deliberativo.

## **3.4. Representación política**

La representación política es un aspecto esencial para el funcionamiento de las democracias modernas porque permite la participación indirecta de ciudadanos

en los procesos de toma de decisiones. La calidad de tal representación estará determinada por el nivel de compromiso y responsabilidad de los representantes y los representados, así como por la existencia de sistemas efectivos de comunicación y control cívico.

La representación política sirve como una base crucial en el ejercicio de los derechos de participación ciudadana, para participar activamente en la sociedad, haciendo posible el desarrollo de espacios complementarios, coadyuvantes y directos con una orientación inclusiva y equitativa.

Su propósito es asegurar que las opiniones de la población sean adecuadamente capturadas e incorporadas en los procesos de toma de decisiones del gobierno. Woldenberg & Becerra (2017) lo definen como el resultado del proceso a través del cual una sociedad selecciona a un grupo de personas que asumirán la responsabilidad de vigilar, articular y gestionar los asuntos colectivos e intereses de la comunidad.

### 3.5. El papel del representante y del representado

El representante debe actuar en nombre del representado, asegurando que todas las decisiones se tomen en función de las necesidades y requerimientos de las personas a quienes representan. Por ello, su sensibilidad ante las demandas ciudadanas es fundamental para el progreso de la democracia y la gobernanza.

La relación entre representantes y representados permite la construcción de un sistema de mayor integración, en el que la legitimidad de las decisiones políticas se alcancen a través del diálogo y la consideración de la voluntad popular.

La representación se manifiesta en dos tipos: representación política descriptiva y representación política sustantiva.



**Ilustración 3.** Tipos de representación política  
Fuente: Elaboración propia.

### **3.6.1. Representación política descriptiva**

En su estudio, Hernández, Cárdenas y Cortés (2023) sostienen que:

Involucra la correlación de los rasgos sociodemográficos del representante con los de los representados. Esta forma de representación pone mayor énfasis en el parecido y la imagen del representante que en su actividad o función, valorando características como el género, la etnia, la edad o el nivel socioeconómico. En este esquema, el representante comparte características con sus representados, lo que proyecta una imagen de pluralidad y diversidad en las instituciones políticas. Esta correspondencia fortalece la legitimidad del sistema democrático al reflejar la composición social de la ciudadanía.

Este tipo de representación no exige que el representante actúe de manera proactiva, sino que refleje una actitud receptiva hacia los grupos que representa. Su efectividad se ha medido principalmente a través de indicadores cuantitativos, como la proporción de escaños que ocupan determinados grupos sociales en las asambleas legislativas (Hernández, 2023, pp. 45-48).

### **3.6.2. Representación política sustantiva**

En relación con esto, Hernández, Cárdenas y Cortés (2023) señalan que:

La representación política sustantiva se fundamenta en el compromiso del representante de actuar en defensa de los intereses de sus representados, independientemente de si comparte características demográficas con ellos. A diferencia de la representación descriptiva, que privilegia la correspondencia de rasgos identitarios, la sustantiva se evalúa por las acciones concretas del representante: la defensa de intereses específicos, la promoción de determinadas políticas públicas y la incidencia efectiva en los espacios de toma de decisiones. Esto conlleva la necesidad de un accountability de la representación, y de la relación que se espera por el nivel de influjo sobre la gobernanza, a través y más allá de lo cuantitativo, por el influjo sobre las dinámicas de gobernanza y la transformación a nivel de las demandas sociales en acciones legislativas.

Desde el caso de América Latina, la representación sustantiva se refleja en la titularidad de las posiciones de poder en las cámaras legislativas, y sobre todo, en las presidencias de las comisiones. Aun cuando los cupos de género han incrementado la presencia descriptiva de mujeres, el acceso a comisiones de mayor peso político sigue sin traducirse de forma proporcional, y sigue predominando el acceso masculino, por estructuras androcéntricas (Hernández, 2023, pp. 49-51).

### 3.7. Derechos políticos

Los derechos políticos constituyen un componente fundamental de los derechos fundamentales, ya que otorgan las facultades necesarias para participar activamente en la vida política y pública. Estos derechos no solo definen la relación entre el ciudadano y el Estado, sino que también permiten la intervención en procesos como la rendición de cuentas y el control institucional. Su ejercicio trasciende el sufragio, al abarcar múltiples formas de participación que refuerzan los valores democráticos y promueven el pluralismo político, incluyendo el acceso a cargos públicos y la implicación directa en la toma de decisiones colectivas.

Estos derechos se encuentran protegidos bajo tratados y convenios internacionales. Por otro lado, los derechos políticos son el resultado de acciones de cada persona y de la intervención del Estado, que debe garantizar las condiciones para que esas acciones se realicen de manera pacífica y transparente.

### 3.8. Reconocimiento de los derechos políticos

Los derechos políticos son reconocidos en varios tratados internacionales como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Estos instrumentos establecen que toda persona tiene derecho a:

- ✦ Participar en la administración de los asuntos públicos a través de la participación directa o mediante representantes elegidos en un proceso democrático libre.
- ✦ Ejercer el sufragio activo y pasivo en elecciones que sean justas, libres y transparentes.
- ✦ Acceder a cargos públicos en igualdad de condiciones que todos los demás ciudadanos sin barreras basadas en nacionalidad, raza, género, religión, o cualquier otro factor.

Estos derechos no solo otorgan garantías a los ciudadanos, sino que también implican responsabilidades para los Estados, quienes están obligados a asegurar su ejercicio efectivo mediante marcos normativos adecuados y mecanismos institucionales que posibiliten su cumplimiento real.

**Tabla 1**

*Primera aprobación del voto femenino en países de América Latina*

| Año de aprobación del voto femenino | País                 |
|-------------------------------------|----------------------|
| 1929*                               | Ecuador              |
| 1932**                              | Brasil               |
| 1932                                | Uruguay              |
| 1939***                             | El Salvador          |
| 1942                                | República Dominicana |
| 1945****                            | Guatemala            |
| 1945                                | Panamá               |

| Año de aprobación del voto femenino | País       |
|-------------------------------------|------------|
| 1947                                | Argentina  |
| 1947                                | Venezuela  |
| 1949                                | Chile      |
| 1949                                | Costa Rica |
| 1952                                | Bolivia    |
| 1953                                | México     |
| 1955                                | Nicaragua  |
| 1955                                | Perú       |
| 1955                                | Honduras   |
| 1957                                | Colombia   |
| 1961                                | Paraguay   |

Fuente: González del Riego (2009).

\*Voto opcional para mujeres (hasta 1967).

\*\*Para mujeres casadas con autorización de su esposo, y mujeres solteras y viudas con sus propios ingresos.

\*\*\*Para mujeres casadas, mujeres solteras de reputación reconocida, y mujeres con al menos educación de sexto grado.

\*\*\*\*Para mujeres casadas.

### 3.8.1. Restricciones y desafíos en el ejercicio de los derechos políticos

El fortalecimiento de la democracia y la participación ciudadana depende del ejercicio pleno de los derechos políticos. Sin embargo, diversos actores sociales enfrentan barreras estructurales que dificultan su integración efectiva en la vida política. Estas barreras incluyen disparidades socioeconómicas, condiciones económicas adversas y trato diferenciado por parte de las instituciones. Además, los procesos administrativos resultan especialmente complejos para grupos en situación de vulnerabilidad, como las mujeres, los pueblos indígenas y las personas con discapacidad (Dahl, 1992, pp. 163-168).

Los derechos políticos, reconocidos jurídicamente en convenios internacionales, todavía tienen obstáculos considerables que limitan por completo su ejercicio.

Son, a grandes rasgos, los que se indican a continuación:

- ✦ La restricción de derechos relacionados con el sufragio y el control de las elecciones.
- ✦ Los fraudes y la falta de rendición de cuentas.
- ✦ La violencia política y el hostigamiento de los opositores.

Los derechos políticos, como una manifestación fundamental del Estado de derecho, implican no solo su reconocimiento legal, sino también la adopción de medidas específicas que aseguren su ejercicio efectivo. Para ello, es esencial el compromiso conjunto tanto de los Estados como de la sociedad civil para generar condiciones de participación política que sean verdaderamente libres, justas e inclusivas, sentando así las bases de una democracia sólida, representativa y pluralista.

### **3.8.2. Derechos políticos en el Perú**

El ejercicio de derechos políticos se manifiesta en el fortalecimiento de la democracia, el sistema de la participación política y del compromiso cívico. En las últimas décadas se han hecho adelantos importantes en la inclusión y en la representación política, el voto y en la representación social. A pesar de estos avances, se sigue consintiendo el ejercicio pleno de estos derechos, aunque existan barreras fundamentales y estructurales.

La Constitución Política ha eliminado las barreras legales para ejercer el sufragio, garantizando el derecho al voto a todos los ciudadanos mayores de 18 años. Por lo tanto, ha sido posible que sectores históricamente excluidos, como las comunidades marginadas, han podido incorporar su voz al debate político durante los procesos electorales.

Con respecto a los avances la incorporación de políticas específicas en favor de las mujeres ha permitido sin duda que ellas accedan a más espacios de poder. A través de los años, la superestructura de los límites de poder en la política de nuestro país ha comenzado a cambiar, aunque sea por instantes en medio de la inmutable complejidad de la política social del país.

La Ley N.° 26859 estableció por primera vez un 25% de participación de mujeres en listas electorales. En el año 2000 la Ley N.° 27387 elevó esa cuota al 30% aunque solo para el caso de elecciones al congreso. Al año siguiente, esa cuota se extendió a las Elecciones Regionales y Municipales, lo cual generó un importante aumento en la participación política de mujeres. En el año 2004, esta disposición también se incluyó en la normativa para el caso de elecciones a representantes al Parlamento Andino.

Finalmente, en el año 2019, mediante la Ley N.° 30996 se proclamó el principio de paridad y alternancia, estableciendo que las mujeres debían ocupar el 40% en todas las listas, con metas progresivas del 45% para el año 2026 y del 50% para el año 2031 (Cahua, 2023, pp. 2-3)

Un año más tarde, y tras el complejo escenario político que enfrentó el país, se reformuló el marco legal que regula la alternancia y paridad como resultado, se aprobó la Ley N.° 31030, que dispuso su implementación inmediata para las EG2021 (Tello, 2022, p. 5).

A pesar de ello todavía existen desafíos como la desfavorable ubicación de las mujeres en las listas electorales, las barreras para llegar a posiciones de liderazgo y la violencia política de género. Estos desafíos requieren de un impulso para nuevas reformas legislativas y la creación de políticas para la plena y efectiva participación de las mujeres en la vida política nacional.

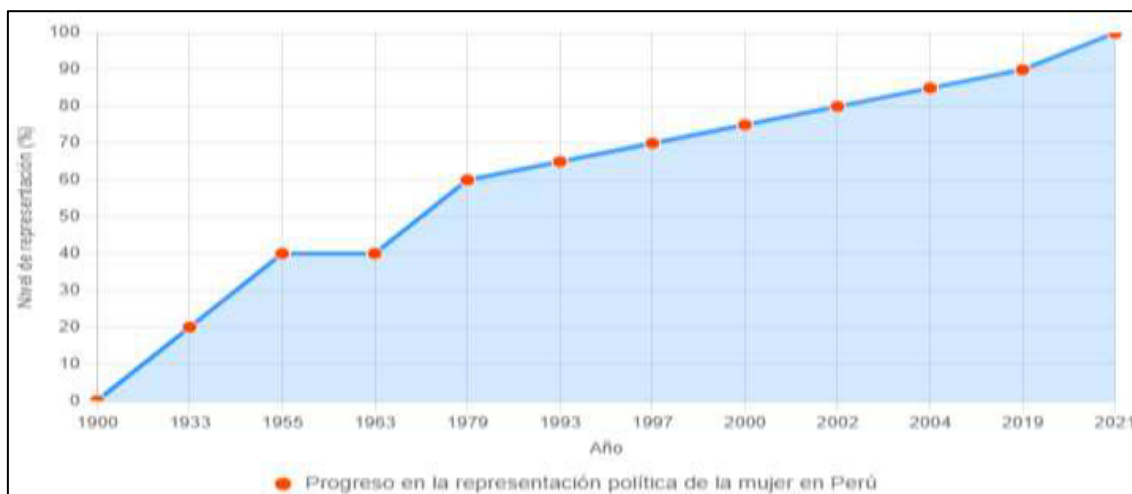


**Ilustración 4.** Evolución de la representación política de las mujeres en el Perú (1900-2025)

Fuente: Elaboración propia.

Explicación del gráfico:

- ✦ **1900:** Punto de partida, ausencia total de derechos políticos para las mujeres (valor: 0).
- ✦ **1933:** Reconocimiento del derecho al voto municipal, restringiendo a las mujeres letradas, casadas o mayores de edad (valor: 20).
- ✦ **1955:** Establecimiento del sufragio activo y pasivo con restricciones de alfabetismo (valor: 40).
- ✦ **1956:** Ejercicio efectivo del voto por primera vez en Elecciones Generales (valor: 45)
- ✦ **1979:** Consagración del sufragio universal, incluyendo mujeres analfabetas (valor: 60).
- ✦ **1993:** Nueva Constitución Política que establece igualdad de derechos sin discriminación por sexo (valor: 65).
- ✦ **1997:** Ley N.° 26859 - cuota de género del 25% en listas electorales (valor: 70).
- ✦ **2000:** Ley N.° 27387 - cuota elevada al 30% a nivel congresal (valor: 75).
- ✦ **2001:** Extensión de la cuota del 30% a Elecciones Regionales y Municipales (valor: 80).
- ✦ **2004:** Aplicación de la cuota del 30% en Elecciones al Parlamento Andino (valor: 85).
- ✦ **2019:** Ley N.° 30996 – Aprobación de la paridad y alternancia progresiva: 40% (2021), 45% (2026), 50% (2031) (valor: 90).
- ✦ **2021:** Ley N.° 31030 – Aplicación inmediata de la paridad y alternancia (valor: 100).

### 3.9. Participación política: Un pilar fundamental de la democracia

Desde las primeras manifestaciones de la democracia ateniense hasta los contemporáneos sistemas representativos, la intervención ciudadana en los asuntos públicos ha sido reconocida no solo como un derecho fundamental, sino

también una condición indispensable para la legitimidad y el ejercicio del poder político. Por lo tanto, la participación política constituye el fundamento de todo sistema democrático.

### **3.9.1. Definición de participación política**

La participación política se entiende como las acciones dentro de la ley que los ciudadanos emprenden para influir en la composición de la élite gobernante, así como en las decisiones que se toman. En un principio, solo se consideraba al sufragio, las campañas electorales y la comunicación directa con los representantes. Con el tiempo se fueron incluyendo otras acciones, como la movilización colectiva, las manifestaciones, el boicot y otras formas de protestas que ingresan al espacio público.

A lo largo de los años, el concepto de participación política se ha transformado, pasando de visiones más tradicionales que se centraban únicamente en la participación electoral a marcos más modernos que aprecian la participación política en sus formas multidimensionales, dinámicas y evolutivas.

### **3.9.2. Dimensiones de la participación política**

La participación política puede comprenderse como un fenómeno multidimensional. Teorell (2006, pp. 790-797) menciona las siguientes dimensiones:

- ✦ La decisión en las elecciones.
- ✦ La participación en las organizaciones políticas.
- ✦ La acción de los ciudadanos agrupados.
- ✦ La comunicación con los poderes.
- ✦ La actividad política de los ciudadanos en el mercado.

Esta clasificación dimensional facilita una comprensión más precisa de los fenómenos que constituyen la participación política, la cual trasciende el ámbito electoral y que se expresa mediante diversas formas de acción ciudadana.

### **3.9.3. Marco jurídico-normativo de la participación política**

La participación política es un derecho fundamental que está protegido a través de varios instrumentos internacionales, así como en los ordenamientos jurídicos de numerosos Estados. Este derecho es un elemento fundamental de todo sistema democrático, ya que asegura que las personas puedan ejercer su ciudadanía activa e influir en la política pública (Bermúdez, 2018, p. 30).

#### Instrumentos Jurídicos Internacionales:

Diversos instrumentos jurídicos internacionales dan protección a los derechos políticos, los más importantes son:

**a) La Declaración Universal de los Derechos Humanos:**

La Declaración Universal de los Derechos Humanos afirma lo siguiente en su artículo 21°:

- ✦ Cualquier persona tiene el derecho de participar en el gobierno de su país, ya sea directamente o a través de representantes.
- ✦ Toda persona tiene el derecho a un acceso igual a los servicios públicos.
- ✦ La voluntad del pueblo es la base del poder del Estado; esta se expresa a través de elecciones periódicas por sufragio universal y por voto secreto u otros procedimientos equivalentes que garanticen la libre expresión del voto.

**b) El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos:**

En su artículo 3°, destaca que los Estados deben garantizar las condiciones adecuadas para que mujeres y hombres, puedan disfrutar de manera plena todos sus derechos políticos y civiles.

**3.9.4. Participación política en el Perú**

En el contexto peruano, la participación política ha experimentado una evolución compleja y contradictoria. Si bien el sufragio universal se ha consolidado como un derecho fundamental consagrado en la Constitución Política, aún subsisten importantes desafíos para lograr una participación plena y equitativa, especialmente para los grupos históricamente excluidos como las mujeres, los pueblos indígenas y las comunidades rurales.

Este panorama evidencia la necesidad de analizar las dificultades que limitan la participación política en el Perú, con el fin de fortalecer la institucionalidad democrática y construir una sociedad más justa e inclusiva. La situación se torna más compleja si consideramos que, pese a la ampliación formal de derechos y mecanismos participativos, el país experimenta niveles crecientes de desinterés político y desconfianza hacia las instituciones públicas, fenómenos que representan desafíos adicionales para la calidad de la democracia.



**Ilustración 5.** Hitos en la participación política de las mujeres en el Perú  
Fuente: Adaptado de Melgar Vílchez, S., Carranza Pinedo, N., Bustos Ocampos, M. y Zamora Cabanillas, F. (2021). Paridad y alternancia. Elecciones Generales 2021: avances hacia una nueva democracia paritaria (p. 23). Oficina Nacional de Procesos Electorales.

## IV.METODOLOGÍA

La investigación se enmarca en un diseño no experimental, de tipo transeccional (o transversal), con un enfoque mixto que combina elementos del análisis cualitativo y cuantitativo. Se opta por este diseño debido a que el fenómeno estudiado —la implementación de la paridad y alternancia en las EG2021 y su relación con la discriminación indirecta hacia las mujeres— ya ha ocurrido y no es manipulable por el investigador.

El carácter transeccional responde a que los datos obtenidos corresponden a un momento único en el tiempo las EG2021, lo que permite realizar un corte sincrónico del fenómeno y evaluar sus efectos inmediatos en la representación política femenina.

La combinación de métodos cualitativos y cuantitativos se justifica porque el problema investigado exige medir objetivos (proporción de mujeres candidatas y electas, posiciones en las listas, encabezamientos, etc.) y, al mismo tiempo, comprender significados y prácticas que subyacen a estos resultados (discursos, percepciones, normas internas de las organizaciones políticas y barreras culturales).

### 4.1. Tipo y nivel de investigación

Según clasifica Hernández Sampieri (2021), la investigación se considera aplicada y de carácter descriptivo-explicativo:

- ✦ **Aplicada:** porque persigue ofrecer diagnósticos y propuestas concretas para mejorar la eficacia de la paridad y alternancia como mecanismos de igualdad política.
- ✦ **Descriptiva:** ya que detalla las características de la representación femenina, las modificaciones normativas y las prácticas partidarias detectadas en el año 2021.
- ✦ **Explicativa:** porque busca identificar relaciones causales o correlacionales entre la normativa aplicada, las prácticas políticas y la persistencia de la discriminación indirecta.

Esta combinación de niveles permite no sólo exponer las cifras y hechos relevantes, sino también entender las razones por las que la igualdad formal aún no es sustantiva.

## 4.2. Población

La población de estudio está compuesta por todas las candidaturas al Congreso presentadas por las organizaciones políticas durante las EG2021. Esto incluye:

- ✦ Todas las listas declaradas hábiles por el JNE, tanto de circunscripción nacional como de circunscripciones regionales.
- ✦ Información oficial de ubicación en las listas, encabezamientos, y resultados por género.
- ✦ Designaciones internas y resultados de elecciones primarias.

La población incluye, de manera indirecta, el conjunto de normas y resoluciones aplicables a estas elecciones, tales como la Ley N.º 31030 y sus modificatorias, las resoluciones emitidas por el JNE, los reglamentos de la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE), así como la Ley de Organizaciones Políticas, entre otras disposiciones.

## 4.3. Fuentes y técnicas de recolección de datos

### 4.3.1. Fuentes primarias

- ✦ **Entrevistas semiestructuradas:** se realizaron con candidatas, analistas políticas, y representantes de instituciones electorales, con el propósito de registrar sus experiencias, percepciones y los obstáculos concretos enfrentados durante las EG2021.
- ✦ **Normas y resoluciones oficiales:** Ley N.º 31030, la Ley Orgánica de Elecciones, la Ley de Organizaciones Políticas, y las resoluciones del JNE relacionadas con la paridad y alternancia fueron revisadas directamente.
- ✦ **Datos estadísticos oficiales:** Estos se obtuvieron de las bases de datos definitivas de la ONPE (resultados electorales) y del JNE (registro de listas y candidatos).

### 4.3.2. Fuentes secundarias

- ✦ **Informes de instituciones nacionales e internacionales:** se consultaron documentos oficiales elaborados por organismos públicos y organizaciones internacionales relacionados con la participación política y la representación de las mujeres.
- ✦ **Literatura académica reciente:** se revisaron investigaciones y publicaciones especializadas sobre participación política femenina, acción afirmativa y democracia paritaria, disponibles en bases de datos académicas y bibliotecas digitales.
- ✦ **Artículos y reportajes periodísticos:** se analizaron materiales periodísticos que documentan casos de incumplimiento o estrategias partidarias que inciden en la igualdad sustantiva en los procesos electorales.

### 4.3.3. Técnicas de recolección de datos

- ✦ **Análisis documental:** se realizó la identificación y extracción de datos normativos y estadísticos pertinentes para la investigación, priorizando la validez de las fuentes y su actualidad.
- ✦ **Entrevistas:** se aplicaron guías semiestructuradas con el objetivo de recopilar testimonios sobre las barreras enfrentadas, las estrategias de campaña implementadas y las percepciones respecto a la eficacia de la ley de paridad y alternancia.
- ✦ **Matrices de vacíos normativos:** se elaboraron tablas comparativas destinadas a identificar las diferencias entre la legislación vigente y las mejores prácticas internacionales en materia de igualdad política.

### 4.4. Variables e indicadores

La investigación estructura su análisis a partir de variables alineadas con las preguntas y objetivos de investigación.

- ✦ **Variable independiente:** La implementación de la Ley N.° 31030 en las EG2021.

- ✓ **Indicadores:** Porcentaje de mujeres candidatas; cumplimiento formal del intercalamiento; aplicación de sanciones por incumplimiento; cobertura mediática sobre las candidaturas.

- ✦ **Variables dependientes:**

a. Representación femenina en el Congreso 2021-2026.

- ✓ **Indicadores:** El porcentaje de escaños ocupados por mujeres, por región; participación de mujeres en comisiones parlamentarias.

b. Discriminación indirecta persistente.

- ✓ **Indicadores:** Ubicación de mujeres en posiciones de escasa competitividad; el porcentaje de encabezamientos por género; la percepción de la igualdad de oportunidades; la existencia de violencia política de género.

- ✦ **Variables de contexto:** Factores socio-políticos y culturales que condicionan la igualdad sustantiva.

- ✓ **Indicadores:** Cultura política paternalista; presencia de mujeres en posiciones de liderazgo en el partido; acceso a recursos para campañas.

### 4.5. Métodos y técnicas de análisis de datos

#### 4.5.1. Análisis cuantitativo

Se empleó **estadística descriptiva** para:

- ✓ Calcular el porcentaje de candidaturas y escaños por género.
- ✓ Comparar la situación del periodo electoral del año 2021 con periodos electorales anteriores (2000-2020).
- ✓ Elaborar tablas comparativas para dimensionar el impacto numérico de la Ley N.º 31030.

#### **4.5.2. Análisis cualitativo**

- ✓ **Análisis de contenido:** aplicado al análisis de entrevistas y documentos como discursos mediáticos, comunicaciones partidarias e informes institucionales, con el objetivo de identificar patrones de discriminación indirecta.
- ✓ **Análisis comparado:** evaluación de la normativa y su aplicación en el Perú en contraste con legislaciones de otros países de América Latina, en particular aquellas que contemplan paridad vertical y horizontal.
- ✓ **Codificación temática:** categorización de la información según ejes temáticos principales, incluyendo “barreras normativas”, “prácticas partidarias” y “factores socioculturales”.

## **V. RESULTADOS**

### **5.1 Estrategias normativas sobre paridad y alternancia durante las EG2021**

En las últimas décadas, numerosos países han implementado legislación destinada a aumentar la participación política de las mujeres, desde cuotas de género hasta paridad. Estos mecanismos han incrementado la participación de mujeres en la representación política; sin embargo, el alcance del cambio ha variado según los contextos nacionales y los marcos institucionales específicos.

En el caso peruano, a pesar que la población femenina constituye la mitad de la población total, 50.5% de acuerdo con el Censo Nacional de Población y Vivienda del año 2017, todavía existe una subrepresentación en posiciones de toma de decisiones. Esta incongruencia muestra que la igualdad demográfica no resulta automáticamente en igualdad política, lo que destaca la importancia de intervenciones específicas como la paridad.

El implementar la paridad implica nuevos cambios normativos y profundas transformaciones culturales e institucionales. Su implementación y consolidación presuponen la necesidad de avanzar hacia relaciones equitativas en relación con el género, la etnicidad, el estatus socioeconómico y otros aspectos del disfrute de derechos iguales (ONU Mujeres, 2016, p. 6).

Más allá de los principios de equidad y justicia en la distribución social, la paridad constituye un elemento fundamental para la consolidación y legitimación de la democracia. Cuando aproximadamente la mitad de la ciudadanía está ausente o insuficientemente representada en los espacios de decisión sobre políticas públicas, el sistema democrático adolece de un déficit cualitativo y resulta incapaz de responder a las demandas y aspiraciones del conjunto de la población.

Desde esta perspectiva, el artículo 14 de la Convención para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales establece que:

“El disfrute de los derechos y libertades protegidos por este acuerdo se garantizará sin ninguna distinción, particularmente de sexo, raza, color, idioma, religión, opinión política u otra, origen nacional o social, pertenencia a una minoría nacional, fortuna, nacimiento u otro estatus” (CEDH, 1950, art. 14°).

Alcanzar una democracia paritaria implica enfrentar dificultades sustanciales que exceden lo jurídico y comprenden esferas culturales, organizativas y relacionadas con la economía social. Entre las cuales destacan:

- ✚ La resistencia de las estructuras de poder tradicionales.
- ✚ La permanencia de estereotipos y roles de género.
- ✚ La convergencia de múltiples formas de exclusión social.
- ✚ Las agresiones políticas motivadas por cuestión de género.

Estos obstáculos pueden superarse a través de una estrategia comprehensiva que articule modificaciones legislativas con iniciativas educativas de carácter inclusivo implementadas de manera transversal. Esta idea constituye una extensión de lo propuesto por ONU Mujeres:

La democracia con equilibrio de género es un paso avanzado hacia relaciones equitativas, cuando mujeres y hombres participan de manera equitativa en las decisiones políticas, se fortalece la democracia debido a una mayor representatividad y legitimidad del sistema democrático (ONU Mujeres, 2016, p. 6).

Por tanto, la igualdad de género es mucho más que un principio legal; constituye un horizonte ético y político que implica una redistribución del poder, los recursos y las oportunidades entre mujeres y hombres (Lagarde, 1996). Desde este enfoque, la igualdad no significa proporcionar los mismos recursos u oportunidades dentro de un marco existente, sino transformar esos marcos para eliminar los sesgos androcéntricos que los sustentan.

La conceptualización y legalización del pleno reconocimiento de la democracia en todas sus formas se da a partir de la igualdad de género. Justifica cada transformación ética que se requiere en cada uno de los espacios político y legal, dado que procura la modificación de los sistemas de representación a otros más participativos e inclusivos. Como se ha demostrado a lo largo de esta investigación se ha expuesto la evolución de esta noción, desde una concepción formal, enfocada en la igualdad ante la ley, hasta una comprensión más sustantiva en la que se reconoce la necesidad de revisar los poderes fácticos que lo sustenta.

## **5.2. La igualdad de género como la base de la democracia paritaria**

La democracia paritaria es una expresión política específica del principio más amplio de la igualdad de género. Su fundamento teórico y normativo se basa en una concepción sustantiva que va más allá de la simple igualdad formal y la profunda transformación de las relaciones de poder de los géneros.

Según Tula (2017), la paridad reformula el concepto de democracia desde una perspectiva integral, configurando un nuevo contrato social que busca redistribuir equitativamente las responsabilidades de género entre la familia, el Estado, la sociedad y el sector privado. La implementación y consolidación de este modelo exige avanzar hacia la equidad no solo en materia de género, sino también en dimensiones como etnicidad, estatus socioeconómico y otras categorías

sociales, para garantizar el acceso pleno e igualitario a los derechos (Tula, 2017, p. 8)

### **5.3. Equidad de género**

La equidad de género implica reconocer y atender las necesidades particulares de hombres y mujeres, asignando recursos y oportunidades de manera diferenciada según corresponda. Esto requiere implementar acciones específicas orientadas a mitigar las desigualdades estructurales del sistema, adaptándose a cada contexto particular. Tales medidas buscan construir una igualdad real en términos de derechos, deberes, beneficios y oportunidades (Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, 2012, p. 8). En consonancia con este enfoque, Corona (2016) define la equidad de género como la asignación diferenciada de recursos que reconoce las distintas necesidades y condiciones de las personas.

Según Tula (2017):

Por otro lado, la noción de equidad introduce un aspecto de justicia que busca y crea las condiciones necesarias para obtener la igualdad deseada. Obliga a pensar en un conjunto fundamental de requisitos para lograr sociedades más equilibradas. En este sentido, la equidad es el mecanismo a través del cual se redacta el diseño del equilibrio de género en las listas de las candidaturas.

Esta es la razón por la que ha adquirido prominencia en el campo académico, en las políticas públicas y en las agendas de desarrollo internacional, convirtiéndose en un eje fundamental para construir sociedades justas e inclusivas (ONU Mujeres, 2021).

La equidad de género intenta asegurar que a cada individuo reciba los recursos apropiados en función de sus necesidades y demandas específicas. Este concepto se encuentra estrechamente vinculado con otros principios fundamentales como la igualdad, la justicia y la dignidad humana (Lagarde, 1996). De esta manera, la equidad se implementa mediante acciones afirmativas en contextos marcados por desventajas estructurales, como resultado de procesos históricos de discriminación, con el objetivo de alcanzar la igualdad efectiva en los ámbitos social, político y económico.

#### **5.3.1. Dimensión política de la equidad de género**

Desde la perspectiva política, la equidad de género se relaciona con la inclusión en la toma de decisiones y en las estructuras de gobernanza y poder. Este enfoque comprende cuatro dimensiones fundamentales:

- i. Paridad en la representación: busca lograr el equilibrio entre mujeres y hombres en la participación activa dentro de los tres poderes del Estado, así como en otros espacios de representación política.

- ii. Participación sustantiva: no se limita a la incorporación cuantitativa de mujeres en espacios de poder, sino que implica un cambio en las agendas de prioridades y en los procesos de toma de decisiones.
- iii. Ejercicio pleno de la ciudadanía: garantiza la igualdad en el acceso y goce de derechos civiles, políticos y sociales para mujeres y hombres.
- iv. Institucionalidad de género: promueve el desarrollo y fortalecimiento de estructuras especializadas para garantizar la incorporación transversal de la perspectiva de género en las políticas del Estado.

#### **5.4. Enfoque de género**

El enfoque de género es una herramienta analítica que permite estudiar la realidad social reconociendo los roles, funciones e impactos diferenciados que desempeñan mujeres y hombres, así como las relaciones de desigualdad, poder e inequidad que existen entre ellos. Esta perspectiva permite comprender las causas estructurales de tales desigualdades y, además, sugiere la formulación de medidas correctivas, tales como políticas públicas, mecanismos institucionales y acciones afirmativas orientadas a la transformación de estas realidades (MIMP, 2019, p. 10).

El enfoque de género introduce elementos teóricos y metodológicos que profundizan el análisis de relaciones sociales y de los procesos de desarrollo contemporáneo. Este enfoque propone un conjunto de herramientas que permiten el análisis de cómo el género, en tanta construcción sociocultural, afecta y determina de manera diferenciada las experiencias, oportunidades y relaciones de poder en diferentes situaciones y contextos.

El enfoque de género ha transitado un camino importante hacia la institucionalización, pero aún puede dar cuenta de tensiones en su implementación, en particular entre el riesgo de la instrumentalización y el potencial transformador que el enfoque conlleva. La experiencia demuestra que la efectiva implementación de este enfoque se sostiene en la voluntad política a largo plazo, financiamiento, el desarrollo de capacidades a nivel institucional y la organización de los actores sociales.

#### **5.5. Sexo**

Desde una perspectiva social y jurídica, el sexo se entiende como una característica biológica y fisiológica que distingue a los individuos como varones o mujeres. Esta condición, basada en diferencias anatómicas, hormonales y cromosómicas, constituye un criterio relevante tanto social como legal para la asignación y protección de derechos, en el marco del principio de igualdad y no discriminación. En interacción con factores culturales y sociales, el sexo incide en la conformación de los roles y en la individualidad de las personas, influenciando así su posición y reconocimiento en la sociedad y ante la ley.

#### **5.6. Género**

Según Luis Corona (2016):

Género se refiere al conjunto de características sociales, culturales, políticas, legales y económicas asignadas a los individuos de manera diferente según el sexo y el contexto histórico. Este concepto se construye a partir de diferencias anatómicas de orden sexual, aunque a menudo se confunde con la categoría "mujer", ya que el género se refiere a lo social. Además, indica que el género implica diferencias e inequidades entre mujeres y hombres que se exteriorizan en roles sociales (reproductivo, productivo y de gestión comunitaria) y en las asimetrías del conocimiento y el control, uso y beneficio de los recursos (Corona, 2016, pp. 113-114).

Según ONU Mujeres (s. f.):

El género se entiende como el rango de roles sociales, comportamientos, actividades y características que una sociedad particular prescribe como apropiados para hombres y mujeres en un momento determinado. Incluye atributos sociales y oportunidades de ser hombre o mujer y las relaciones sociales entre hombres y mujeres, así como entre mujeres y entre hombres. Todos estos atributos sociales, oportunidades y relaciones son construcciones sociales, aprendidas a través del proceso de socialización.

Las construcciones sociales articulan lo que es posible y lo que tiene valor en relación con el sexo, el rol y el estatus de una persona en un contexto social dado. Todas las sociedades muestran diferencias e inequidad entre mujeres y hombres, y entre mujeres en las relaciones sociales, roles y actividades, así como en el acceso y control de recursos clave y en las oportunidades de toma de decisiones. Además, el género es parte de un contexto socio-cultural más amplio que incluye clase social, raza, pobreza, etnicidad, orientación sexual, edad, entre otros, que también son fundamentales para el análisis.

## **5.7. Distinción entre sexo y género**

La distinción entre sexo y género constituye una base central del enfoque de género. Mientras que sexo se refiere a las características biológicas y fisiológicas que distinguen a las mujeres de los hombres, el género incluye los roles, comportamientos, actividades y atributos que se asignan en la sociedad a cada sexo.

Con el tiempo, esta distinción ha sido enriquecida por corrientes teóricas que problematizan el sexo como una categoría exclusivamente biológica. Estas posturas evidencian que la visión dicotómica de los cuerpos, también, es una construcción cultural. Estos aportes han propiciado la profundización del estudio del género y, a su vez, posibilitan una comprensión más matizada de la diversidad de identidades y experiencias que existen en la humanidad.

### **5.7.1. Alternativas a la participación política**

Las acciones políticas que surgieron como respuesta a la exclusión formal han tomado diversas formas:

- ✦ Los movimientos feministas han servido como espacios colectivos en los que se articulan preocupaciones específicas y se busca la defensa de derechos y el reconocimiento.
- ✦ La participación comunitaria y local, incluso cuando en ocasiones está vinculada a roles tradicionales, se ha convertido en una plataforma activa para la acción política.
- ✦ La estrategia que proclama “lo personal es político” ha demostrado cómo las experiencias consideradas privadas tienen dimensiones políticas significativas, colocándolas firmemente dentro del discurso público.
- ✦ Se han establecido conexiones en estas preocupaciones de género particulares con movimientos más amplios de justicia social, lo que ha fortalecido las inter-alianzas y magnificado el impacto transformador.

Estos han sido fundamentales en el avance de la participación política de las mujeres y en el cambio de la exclusión política de las mujeres y las nuevas formas de hacer política que surgen de su pluralidad y especificidad.

### **5.7.2. Ciudadanía diferenciada**

La ciudadanía ha estado históricamente condicionada por el género, manifestándose en varios aspectos clave:

- ✦ Los derechos ciudadanos se diseñaron en torno al hombre, lo que llevó a limitar el cierre de las mujeres el ejercicio pleno de la ciudadanía política y social.
- ✦ Los derechos sociales que se otorgaron a las mujeres estaban prácticamente reducidos a los lazos familiares y a las responsabilidades que se asumían en el hogar.
- ✦ Se impusieron limitaciones a la autonomía de las mujeres sobre su propio cuerpo y las decisiones reproductivas que podían tomar.
- ✦ Las mujeres recibieron un reconocimiento desigual por su participación en la vida social y política, perpetuando su marginalización.

Este proceso histórico refleja cómo la construcción de la ciudadanía se orientó hacia una visión patriarcal que restringió los derechos y la autonomía femenina, una situación que movimientos feministas y sociales han buscado revertir para avanzar hacia la igualdad efectiva.

### **5.8. Cuotas electorales**

Las cuotas electorales constituyen un mecanismo utilizado a nivel mundial para abordar la deficiencia representacional en los sistemas democráticos. Su propósito principal es garantizar la inclusión de grupos históricamente excluidos en los procesos de toma de decisiones políticas.

Las cuotas electorales se han entendido como una de las medidas especiales o acciones afirmativas más efectivas propuestas para aumentar la participación política de ciertos grupos de la población.

Para superar estos sesgos y garantizar o acelerar el acceso a posiciones de toma de decisiones políticas de grupos sociales históricamente y culturalmente marginados, excluidos o desfavorecidos.

Dichas acciones afirmativas descansan en la premisa de que las relaciones desiguales que prevalecen en nuestras sociedades también impactan el ámbito de la política, y que no todos los individuos pueden competir en las mismas condiciones para ejercer efectivamente su derecho a ser elegidos como ciudadanos.

Aunque estas medidas fueron concebidas originalmente como una forma de aumentar la participación política de las mujeres, ahora se han ampliado para incluir la participación de minorías étnicas, religiosas, lingüísticas o personas con discapacidad.

#### **5.8.1. Implementación y efectividad de cuotas electorales**

Los contextos sociopolíticos influyen directamente en la efectividad de las cuotas electorales. Los sistemas electorales de representación proporcional con listas cerradas tienden a ser más efectivos para implementar cuotas, pues facilitan una designación directa de candidatas en posiciones garantizadas.

Los factores clave que determinan el impacto de las cuotas incluyen:

1. El tamaño de la cuota, es decir, el porcentaje mínimo requerido para candidaturas o escaños.
2. El mandato sobre la posición en la lista, que regula el orden y la colocación efectiva de las candidaturas.
3. El incumplimiento puede resultar en sanciones que van desde multas monetarias hasta la exclusión de individuos de la inscripción en listas electorales.
4. Los mecanismos de supervisión responsables de verificar y hacer cumplir el cumplimiento de las regulaciones de cuota.

Estas características, junto con el tipo de sistema electoral, influyen profundamente en el grado de representación política y en la efectividad de las medidas afirmativas diseñadas para ajustar la participación.

#### **5.8.2. Tendencias recientes e innovaciones en cuotas electorales**

Los años recientes han traído cambios importantes variados.

1. **Transición de cuotas a paridad:** Algunos países pasan de sistemas de cuotas mínimas a lograr paridad, alcanzando una representación 50/50 en los puestos electos.
2. **Interseccionalidad:** Han surgido nuevos mecanismos que toman en cuenta la intersección de varias dimensiones de identidad como género, etnia, edad y discapacidad en la búsqueda de una representación mejorada.
3. **Expansión a nuevas áreas:** La implementación de cuotas ha ido más allá de la legislatura, incluyendo ahora también los poderes ejecutivo y judicial y los

organismos administrativos. Esto indica un compromiso más amplio con la equidad de género en la estructura del estado.

4. **Cuotas horizontales:** Además de la distribución vertical en las listas electorales, se han establecido nuevas reglas para asegurar la alternancia en la cabeza de las listas y candidaturas para puestos unipersonales, fomentando la representación equitativa en posiciones de poder.

## **5.9. Marco legal de las cuotas electorales en el Perú**

En Perú, las cuotas electorales están reguladas por leyes que intentan asegurar una representación más equitativa dentro del marco electoral.

1. Ley Orgánica de Elecciones, con sus modificaciones.
2. Ley de Elecciones Regionales, con sus modificaciones.
3. Ley de Elecciones Municipales, con sus modificaciones.
4. Ley que modifica la legislación electoral para garantizar la paridad y alternancia de género.
5. Resoluciones del JNE, que regulan la aplicación práctica de las cuotas electorales.

Estos marcos normativos establecen las siguientes cuotas:

1. Cuota de género: se exige que el 50% de las candidaturas esté conformado por personas de cada género, con aplicación obligatoria del principio de alternancia en las listas electorales.
2. Cuota juvenil: al menos el 20% de las candidaturas debe estar integrado por personas entre 18 y 29 años de edad.
3. Cuota indígena: se reserva un 15% de las candidaturas para representantes de comunidades nativas y pueblos originarios en aquellas circunscripciones (regiones, provincias y distritos) donde exista presencia indígena significativa.

## **5.10. Cuotas electorales en el Perú**

Las cuotas electorales en el Perú han representado un paso significativo hacia la democratización del sistema político al incrementar la diversidad de la representación, especialmente de las mujeres. No obstante, persisten desafíos importantes para garantizar que estos mecanismos generen una representación efectiva y sustantiva de los grupos históricamente excluidos.

En el país se han implementado diversas cuotas electorales como mecanismos de acción afirmativa destinados a asegurar la representación de sectores tradicionalmente marginados del sistema político.

### **5.10.1. Cuota joven**

La Ley N° 28869 estableció la cuota joven, que se originó dentro del contexto donde se comenzaba a promover la inclusión de personas jóvenes como candidatos en las listas de organizaciones políticas, solo para la regiduría provincial y distrital, generando una cuota del 20% para personas menores de 29 años de edad. Luego, en el año 2009, la Ley N.° 29470 se incorpora a las

Elecciones Regionales, manteniendo este mismo porcentaje. Por último, se incorpora dentro de las Elecciones Congresales y Parlamentarias Andinas a través de la Ley N.º 31030.

El fundamento de la implementación de esta cuota reside en el déficit de representación juvenil, la renovación democrática de nuevas generaciones en la política y la inclusión generacional.

Por lo tanto, su implementación ha incrementado la representación juvenil en espacios de elección popular, particularmente en gobiernos locales. Sin embargo, su eficacia aún es menor en comparación con la cuota de género. Entre los factores que limitan la efectividad esta la ubicación poco favorable en las listas de candidaturas y las barreras económicas para el financiamiento de campañas que enfrentan los jóvenes.

#### **5.10.2. Cuota indígena**

La Ley N° 27734, estipuló una cuota del 15% de las candidaturas para representantes de las comunidades nativas y pueblos indígenas de cada provincia, cuando sea aplicable y, solo serán incorporados de acuerdo con las instrucciones del JNE. Esto cambió en el año 2009, a través de la Ley N° 29470 que estableció que una representación mínima del 15% de comunidades nativas y pueblos indígenas esté presente en cada una de las regiones en las que residen, a prudencia del JNE. Finalmente, a través de la Ley N° 31030, también se proporcionó representación en las listas de candidatos para el Congreso.

La cuota indígena enfrenta desafíos particulares relacionados con su implementación y verificación.

- ✦ Dificultades para la acreditación de la condición indígena de los candidatos.
- ✦ Ubicación desfavorable en las listas.
- ✦ Instrumentalización por partidos políticos sin agendas indígenas.
- ✦ Escasa articulación con organizaciones indígenas representativas.

Estos factores han limitado el impacto transformador de esta cuota, aunque ha contribuido a incrementar la presencia.

#### **5.10.3. Cuota de género**

Según Bareiro (2019) sostiene que:

Las cuotas representan un mecanismo de acción afirmativa mediante el cual se establece un número o proporción determinada de cargos, lugares o espacios que deben ser ocupados por sectores de la sociedad que han enfrentado discriminación sistemática. Cuando hablamos de cuotas de género en la participación política, nos referimos a medidas concretas orientadas a incluir al sexo que ha estado históricamente subrepresentado en el sistema político.

Estas cuotas tienen dos características fundamentales: por un lado, son compulsivas, es decir, obligan a las organizaciones políticas a incorporar mujeres en las listas de candidaturas o en los resultados electorales; por otro lado, tienen carácter transitorio, ya que su vigencia está condicionada a que se superen las barreras estructurales que han impedido a las mujeres acceder en igualdad de condiciones a los espacios de toma de decisiones, ejercicio del poder público y representación política.

Esto se justifica por la falta de acceso a cargos políticos entre mujeres debido a la ausencia de regulaciones internas en los partidos políticos que aboguen por la participación. Las pocas o inexistentes cuotas voluntarias de los partidos resultaron en la promulgación de estas leyes para reducir la brecha de género al requerir un porcentaje mínimo de mujeres en las listas de candidatas.

Según Freidenberg y Lajas (2015), describen el mecanismo como:

- ✦ Fue diseñada para corregir la falta de mujeres en el Congreso.
- ✦ De 1991 hasta 2015 se implementó por 18 países latinoamericanos.
- ✦ Tuvo consecuencias positivas en la participación de mujeres en espacios políticos de representación.

**Tabla 2**

*Implementación de cuotas de género en la legislación electoral de América Latina*

| Año de implementación | País                 |
|-----------------------|----------------------|
| 1991                  | Argentina            |
| 1996                  | México               |
| 1996                  | Paraguay             |
| 1996                  | Costa Rica           |
| 1997                  | Bolivia              |
| 1997                  | Brasil               |
| 1997                  | Ecuador              |
| 1997                  | Panamá               |
| 1997                  | Perú                 |
| 1997                  | República Dominicana |
| 1997                  | Venezuela            |
| 2000                  | Honduras             |
| 2000                  | Guyana               |
| 2009                  | Uruguay              |
| 2011                  | Colombia             |
| 2011 / 2012           | Haití                |
| 2012                  | Nicaragua            |
| 2013                  | El Salvador          |
| 2015                  | Chile                |

Fuente: Elaboración propia con base en datos de ONU Mujeres.

Aquellos Estados que han incorporado la cuota por género en sus sistemas electorales han obtenido consecuencias variables, las cuales guardan estrecha

relación con la capacidad funcional de cada estructura política. Estas variaciones se explican principalmente por tres factores:

- a. Los atributos de la cultura política.
- b. Las características del sistema electoral.
- c. El contenido de las reglas que enmarcan la acción afirmativa.

Para maximizar la efectividad de las cuotas de género, Caminotti y Freidenberg (2018) identifican cuatro mecanismos clave:

- a. Incorporar mandatos de posición que aseguren la elegibilidad de mujeres en puestos superiores, mediante mecanismos de alternancia y secuenciación entre mujeres y hombres.
- b. Integrar candidaturas ejecutivas y alternas, o diseñar mecanismos de reemplazo de género.
- c. Imponer sanciones por incumplimiento de la cuota y de las metas establecidas.
- d. Establecer cláusulas no derogables para garantizar la aplicación de la legislación

#### 5.11. La cuota de género en el Perú

La cuota de género se introdujo en el año 1997 con la Ley N. ° 26859, que mandaba que las listas de candidatos parlamentarios y municipales incluyeran el 25% de mujeres o hombres. Esta fue enmendada posteriormente en el año 2000 con la Ley N. ° 27387 que aumentó la cuota al 30% de las listas de candidatos para el congreso, y en el año 2004 con la Ley N. ° 28360 en la que este mecanismo se extendió a las elecciones para el Parlamento Andino. Luego, en el año 2019 con la Ley N. ° 30996, la cuota se estableció en 50% y requirió alternancia, siendo la primera vez que una ley especificaba representación proporcional. Y finalmente, con la Ley N. ° 31030, se estableció la paridad y alternancia de género en las listas para el congreso, y para las elecciones regionales y municipales.

**Tabla 3**

*Artículos modificados por la Ley N. ° 31030 para garantizar la paridad y alternancia de género*

| Norma modificada                                                 | Contenido                                                                                                                                                                                                 |
|------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Art. 104° de la Ley N.° 26859, Ley Orgánica de Elecciones</b> | <u>Candidaturas a la presidencia y vicepresidencia:</u><br><br>Las listas presidenciales deben incluir al menos una mujer o un hombre, posicionados de manera alterna.                                    |
| <b>Art. 116° de la Ley N.° 26859, Ley Orgánica de Elecciones</b> | Candidaturas al Congreso y Parlamento Andino:<br><br>1. En elecciones internas o primarias, las candidaturas deben estar compuestas por un 50% de mujeres y un 50% de hombres, ubicados intercaladamente. |

| Norma modificada                                                         | Contenido                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|--------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                                                          | <p>2. La lista resultante debe ser ordenada de acuerdo con el resultado de la votación y se debe mantener el 50% de mujeres u hombres. Los candidatos con mayor votación ocuparán las primeras posiciones, pero una vez que se haya llenado el número máximo de un solo género, se llenará el género opuesto para cumplir con la cuota mínima. La lista final se ordena de manera intercalada (una mujer, un hombre o un hombre, una mujer).</p> <p><i>Los candidatos que por cualquier motivo no puedan integrar la lista final, deben ser reemplazados por otro candidato del mismo sexo, para que se asegure la paridad y alternancia.</i></p> <p>3. Para la lista al Congreso de la República y al Parlamento Andino, se deben tener en cuenta los resultados de la democracia interna y esos resultados deben colocarse de manera alterna, es decir, una mujer y luego un hombre, o un hombre y luego una mujer. El principio de paridad y alternancia también debe cumplirse en relación con el número total de candidatos propuestos por cada organización política.</p> |
| <p><b>Art. 12° de la Ley N.° 27683, Ley de Elecciones Regionales</b></p> | <p><u>Inscripción de listas de candidaturas:</u></p> <p>(...)</p> <p>La fórmula para candidatos a gobernador y vicegobernador debe cumplir con los principios de equilibrio y alternancia, y del total de divisiones electorales a las que aplican, la mitad debe estar liderada por una mujer o un hombre.</p> <p>Las listas de candidatos para los consejos regionales deben estar compuestas por el número correspondiente de candidatos para cada una de las provincias, incluyendo un número igual de candidatos suplentes.</p> <p>La relación de candidatos titulares y accesitarios considera los siguientes requisitos:</p> <p>1. Debe ser el 50% del total ya sea hombres o mujeres, con la alternancia en el patrón de: 1 mujer, 1 hombre, o en el caso de 2 hombres una alternancia. El principio paritario y de alternancia también debe ser mantenido con el número total de candidatos que se registren en el partido político correspondiente.</p>                                                                                                               |
| <p><b>Art. 10° de la Ley N.° 26864, Ley de</b></p>                       | <p><u>Inscripción de listas de candidaturas:</u></p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |

| Norma modificada                                                     | Contenido                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
|----------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Elecciones Municipales</b>                                        | <p>(...)</p> <p>La lista de candidatos se presentan en un solo documento y debe contener:</p> <p>(...)</p> <p>2. El número correlativo que indica la posición de los candidatos a concejales en la lista, que está compuesta por un 50% de hombres y mujeres intercalados de la siguiente manera: una mujer y un hombre o un hombre y una mujer; no menos del 20% de ciudadanos jóvenes, en contraposición, ninguna niña o mujer menor de 29 años y al menos el 15% deben ser representantes de los pueblos nativos y originarios de cada provincia en la que se encuentren, según el JNE. La paridad y alternancia de género deben ser verificadas en el número total de candidatos que cada organización política ha presentado.</p> |
| <b>Art. 26° de la Ley N.° 28094, Ley de Organizaciones Políticas</b> | <p><u>Participación de hombres y mujeres en las Elecciones de representantes de las organizaciones políticas</u></p> <p>En las listas de candidatos para los cargos de dirección política del partido, así como en las listas de candidatos para los cargos electos, el número de mujeres u hombres no debe ser inferior al 50% del total de candidatos.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| <b>Disposición Complementaria Derogatoria</b>                        | <p>Derogar la tercera disposición complementaria transitoria de la Ley N. ° 30996, Ley que modifica la Ley Orgánica de Elecciones en relación con el sistema de elecciones nacionales.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |

Fuente: (Defensoría del Pueblo, 2021, pp. 8-10)

La implementación de la cuota de género ha logrado avances significativos. En las Elecciones Parlamentarias del año 2021, las primeras tras la reforma de paridad, la representación de las mujeres alcanzó un 38.46% sin precedentes, posicionando a Perú entre los países latinoamericanos con mayor porcentaje de mujeres en el parlamento. Este progreso contrasta notablemente con el periodo anterior a las cuotas, en las elecciones del año 1995, solo el 10.8% de los congresistas electos eran mujeres. Los datos demuestran el impacto positivo de estos mecanismos, aunque persisten desafíos para alcanzar la igualdad real.

**Tabla 4***Composición por género del Congreso de la República del Perú (2000-2026)*

| Periodo parlamentario | Total parlamentarios | N.º de mujeres | Porcentaje | N.º de hombres | Porcentaje | Aplicación de la cuota de género |
|-----------------------|----------------------|----------------|------------|----------------|------------|----------------------------------|
| 1995-2000             | 120                  | 13             | 10.83%     | 107            | 89.17%     | No se aplico                     |
| 2000-2001             | 120                  | 24             | 20%        | 96             | 80%        | 25%                              |
| 2001-2006             | 120                  | 23             | 19.17%     | 97             | 80.83%     | 30%                              |
| 2006-2011             | 120                  | 35             | 29.17%     | 85             | 70.83%     | 30%                              |
| 2011-2016             | 130                  | 28             | 21.54%     | 102            | 78.46%     | 30%                              |
| 2016-2020             | 130                  | 37             | 28.46%     | 93             | 71.54%     | 30%                              |
| 2020-2021             | 130                  | 34             | 26.15%     | 96             | 73.85%     | 30%                              |
| 2021-2026             | 130                  | 49             | 38.46%     | 81             | 61.54%     | 50%                              |

Fuente: Elaboración propia.

### 5.11.1. Finalidad de las cuotas de género

El propósito de implementar cuotas electorales es alcanzar la representación política en sus dos aspectos fundamentales: la representación descriptiva y la representación sustantiva. El primer aspecto se refiere a la presencia numérica de mujeres dentro de las estructuras de poder. El segundo aspecto es la incorporación de las prioridades y necesidades específicas y relevantes de las mujeres en la agenda pública.

Las medidas legales tienen como objetivo aumentar el porcentaje de mujeres en el Congreso, abordar el equilibrio de género en la representación política y proporcionar un límite inferior de candidatas mujeres para participar en las elecciones (Rojas, 2023). Tales mecanismos permiten que la representación de las mujeres en la política aumente de manera inmediata.

### 5.11.2. Críticas a la cuota de género

Al igual que otras medidas de acción afirmativa, la implementación de la cuota de género ha enfrentado algunas críticas y cierta resistencia. Estas objeciones están justificadas, principalmente, aunque no exclusivamente, por los siguientes tres puntos (Rojas, 2023, pp. 72-73):

- ✦ Las cuotas son una violación del principio de igualdad.
- ✦ Las cuotas no son neutrales y utilizan una base legalmente impermisible para diferenciar entre las personas.
- ✦ Las cuotas no se rigen por estándares basados en el mérito.

## 5.12. Alternancia

La alternancia es uno de los principios más importantes de la democracia contemporánea. Se refiere al cambio periódico y pacífico de los titulares de los organismos del Estado en función de elecciones libres, justas y transparentes. Esto es indispensable para el funcionamiento de una democracia sana, ya que asegura la posibilidad real del cambio en la administración del poder público.

La alternancia en el poder es un elemento esencial de una democracia saludable y plenamente funcional, que permite la participación y representación equitativa de diversas facciones políticas dentro del sistema de gobierno.

Es importante destacar que la alternancia no se limita a la mera celebración formal de elecciones dentro de los plazos estipulados. En su esencia, encarna la realización del principio democrático de que nadie debe aferrarse al poder indefinidamente. Por lo tanto, sirve como un contrapeso a la deriva autoritaria y al dominio hegemónico prolongado de un partido político.

Con la representación política, la alternancia adquiere una dimensión adicional relacionada con la equidad de dicha representación. En este contexto, se refiere a la construcción de listas electorales según la regla secuencial mujer/hombre o hombre/mujer. No obstante, para que este mecanismo sea verdaderamente eficaz, debe aplicarse de manera conjunta con el principio de paridad. En el caso peruano, diversos especialistas coinciden en que, para que el sistema de paridad con alternancia logre sus objetivos, es imprescindible eliminar el voto preferencial horizontal, ya que este puede distorsionar los efectos esperados de estos mecanismos de inclusión (Bareiro & Soto, 2015, pp. 79-80).

### **5.13. Paridad**

La paridad de género en la política se refiere en gran medida a la baja presencia de mujeres en los parlamentos y busca que los partidos políticos introduzcan a mujeres en la misma proporción que hombres. Este principio higiénico se cumple en cierta medida con la atención a parte de los problemas derivados de la ejecución de la normativa de cuotas en los países de América Latina, y con esto, se logra una atención incluso un poco más justa a la problemática de las mujeres en los espacios y la representación de los cargos legislativos.

Para José Ángel Aquino (2017) la paridad es, y debiera ser, una condición sine qua non, una de las finalidades de la democracia, desde quien sostiene que debe eliminarse la exclusión estructural de las mujeres. Así, es uno de los principales mecanismos que se han ideado para poner fin a los resultados de la discriminación de la más baja de la estructura que ha llevado a las mujeres a la marginalidad de la actividad pública y de la actividad política (A. Aquino, 2017. pp. 803-804).

Siguiendo esta línea de pensamiento, Freidenberg, Caminotti, Muñoz-Pogossian y Dosek (2019) sostienen que "la paridad es un principio democrático que une al Estado con una transcendencia de la desigualdad estructural duradera que se impone a las mujeres, más específicamente, a las niñas, en todos los ámbitos, incluido el político."

Las leyes y regulaciones que rigen los procesos electorales son las que establecen cómo se garantiza la igualdad en la participación política y en el ejercicio del derecho al voto. Más en general, tiene como objetivo transformar la totalidad de la vida social, incluida la esfera privada, estableciendo un nuevo contrato social entre mujeres y hombres (ONU Mujeres, 2016, p. 19).

Basado en el Marco Normativo para Consolidar la Democracia Paritaria, el artículo 18° indica que la representación política paritaria debe reflejarse en las listas electorales que comprenden el 50\% de candidaturas para cada sexo, en posiciones principales y suplentes (ONU Mujeres, 2014, p. 14). Esto asegura una oferta electoral equilibrada y un acceso igualitario para hombres y mujeres. La igualdad es un valor democrático, y por esa razón, el Estado considera la adhesión al principio de paridad como una obligación legal, y un medio para abordar la discriminación estructural que afectó desproporcionadamente a las mujeres en las esferas social y política.

La paridad de género actúa como un instrumento estructural para contrarrestar la exclusión histórica y el trato desigual que han sufrido las mujeres en relación con la política y la vida pública. No busca la sobrerrepresentación de las mujeres, sino que tiene como objetivo lograr una representación proporcional de las mujeres en los procesos políticos y de toma de decisiones que sea reflejo de la composición de la sociedad en su conjunto (León, 2023, p. 71).

En la misma línea, la paridad política puede impulsar aún más la transformación frente al cumplimiento de un nuevo paradigma democrático y la formación de la opinión pública. Se solía pensar que la exclusión de las mujeres de la política era algo dado; esa forma de pensar ahora se considera totalmente inaceptable. Se ve como injusto, incomprensible y exasperante que las mujeres sean políticamente inactivas.

Por último, el concepto de paridad política avanza en la idea teórica de una división equitativa del poder político, entendida, en el mejor de los casos, como un espacio compartido óptimamente equitativo entre todos. De este modo, se abordan las luchas por la igualdad de género y fluye un nuevo modelo de equilibrio social sustentado por la paridad y dimensión democratizadora (León, 2023, p. 72).

**Tabla 5**  
*Cuotas de género vs. Paridad de género*

|            | Cuotas de género                                                                                                           | Paridad de género                                                                                                                                                            |
|------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Objetivo   | Busca corregir las desigualdades existentes.                                                                               | Busca transformar las inequidades persistentes en todos los temas de la vida en sociedad. Este es un nuevo contrato social entre varones y mujeres.                          |
| Estrategia | <p>Acelerar el acceso de las mujeres al Parlamento.</p> <p>Las acciones afirmativas se centran en el punto de partida.</p> | <p>Para equilibrar el acceso de las mujeres en los Parlamentos.</p> <p>Se ocupan en un punto de llegada (no corresponde un mínimo que pueda ser entendido como un hecho)</p> |

|                                        | Cuotas de género                                                                                                                                                                                                                                                      | Paridad de género                                                                                                                                                                                                                               |
|----------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Procedimiento para oficializar listas  | Porcentaje mínimo de representación de mujeres en listas electorales (20% - 45%). El mandato de posición no se incluyó en todas las regulaciones. Tampoco se incluyó la sanción por su incumplimiento.                                                                | Distribución equitativa de la representación.<br>50% de hombres y 50% de mujeres o su redondeo más cercano en caso de listas impares.<br>Mandato de posición: los puestos se alternan de manera intercalada (1 a 1). Están sujetos a sanciones. |
| Duración                               | Temporal.<br>Termina cuando se logran los objetivos.                                                                                                                                                                                                                  | Definitiva.                                                                                                                                                                                                                                     |
| Alcance                                | Limitado. Afecta la oferta electoral                                                                                                                                                                                                                                  | Extensivo. Amplio impacto. No sólo en la oferta electoral partidaria.                                                                                                                                                                           |
| Condiciones que afectan la efectividad | 1) Las características de cada ley de cuotas.<br>2) El sistema electoral.<br>3) La cultura dominada por viejas estructuras patriarcales.                                                                                                                              | 1) El sistema electoral.<br>2) La conservación indefinida de encabezamientos masculinos.<br>(Criterios estáticos vs. Criterios dinámicos en la configuración del género de las listas).                                                         |
|                                        | En ambos casos, el formato de reelección a los cargos (limitado o indefinido), el tipo de competencia en los sistemas partidos (fragmentado o concentrado) y el comportamiento electoral (dispersión o concentración del voto) afectan el acceso a la representación. |                                                                                                                                                                                                                                                 |

Fuente: (Tula, 2017, p. 21)

### 5.13.1. Paridad vertical vs. Paridad horizontal

El artículo 18° de la Norma Marco para Consolidar la Democracia Paritaria (ONU Mujeres, 2014, p. 14), establece dos criterios guía de ordenamiento, también conocidos como orden de posición para la configuración de listas partidarias: paridad vertical y paridad horizontal. Ambos criterios se aplican tanto a listas abiertas como cerradas, así como a distritos electorales de un solo candidato y de múltiples candidatos.

#### a) Paridad vertical:

Este criterio establece que en las listas plurinominales, las candidaturas de mujeres y hombres deben organizarse en orden alternado y secuencial (uno después del otro) a lo largo de toda la lista en orden descendente, tanto para los puestos principales como para los suplentes. Para las listas uninominales, el otro candidato suplente de género, requerido por la paridad, garantiza la alternancia de género de la fórmula electoral (Aquino, 2017, p. 804).

## **b) Paridad horizontal:**

La paridad horizontal implica la igualdad en la cantidad de mujeres y hombres en el encabezamiento de las listas de los partidos, es decir, en los primeros lugares. Si un partido político o alianza presenta candidaturas en múltiples distritos, para ese partido debe haber equilibrio en la cantidad de listas encabezadas por mujeres en relación a las que son encabezadas por hombres (Aquino, 2017, p. 805).

Para el cumplimiento de la paridad vertical y horizontal, hay que incluir la regla de alternancia inmediata de los géneros en el encabezamiento de las listas, sean estas plurinominales o uninominales. Esto quiere decir que, en el siguiente periodo electoral, si una lista fue encabezada por un hombre, en la siguiente debe ser encabezada por una mujer y viceversa. Esta regla busca romper los patrones de desigualdad en la distribución de los primeros lugares y que, en la realidad, se produzca un liderazgo político alternado entre los géneros.

Además de su dimensión teórica, el principio de paridad tiene un valor práctico, ya que ofrece respuestas a las limitaciones observadas en la implementación de las leyes de cuotas en América Latina. A diferencia de ellas, la paridad asegura una distribución justa y permanente de las brechas en la representación, y va más allá de mecanismos temporales, proporcionando una participación equilibrada en todos los niveles de toma de decisiones.

### **5.14. Paridad y alternancia: experiencia peruana**

La paridad y la alternancia han sido ampliamente debatidas por autoridades, actores políticos y especialistas, quienes coinciden en la necesidad de garantizar su aplicación efectiva, a fin de asegurar una verdadera participación de las mujeres en los procesos electorales, superando la presencia meramente simbólica que se ha observado en muchos casos.

La implementación combinada de la paridad y la alternancia de género en las elecciones puede traer grandes ventajas en su conjunto. Mientras que la paridad asegura que hombres y mujeres puedan acceder por igual a la esfera política y a los roles de liderazgo, la alternancia en el acceso al poder político tanto para hombres como para mujeres fomenta una representación más equitativa y justa.

En Perú, se han promovido diversas propuestas legislativas para establecer la paridad del 50 % de hombres y 50 % de mujeres en las listas de candidatos, junto con un mecanismo de alternancia de género (orden correlativo de hombres y mujeres). Esta fórmula tiene como objetivo garantizar una representación equitativa que coincida con la creciente visibilidad de las mujeres en la sociedad.

Sin embargo, aún hay algunos vacíos en la legislación que obstaculizan la plena actualización de este principio. A pesar de que existe una disposición específica, la Ley N.º 31030, que establece este principio, su aplicación ha mostrado limitaciones, particularmente en lo que respecta a la paridad horizontal, es decir, la distribución de la segregación masculina y femenina de los cabezas de lista, que sigue siendo un tema no abordado en la legislación.

El artículo 2° de la Constitución del Perú también otorga a toda persona el derecho a la igualdad ante la ley y establece que no debe haber discriminación inequitativa bajo la ley basada en el origen, sexo, etnia, religión, etc. Sin embargo, este derecho constitucional no debe ser visto como un derecho por sí solo y no puede ser considerado en un vacío. Esto debe ser analizado en conjunto con los tratados internacionales de Derechos Humanos que han sido ratificados por el Estado peruano.

A pesar de la aprobación de la ley de paridad y alternancia, su cumplimiento efectivo sigue siendo motivo de análisis y debate, ya que en las últimas elecciones se evidenció una aplicación limitada al plano de la paridad vertical, sin avances suficientes en cuanto a la ubicación estratégica de las candidatas ni en el liderazgo de las listas electorales.

Pese a que el artículo 31° de la Constitución Política, consagra que los ciudadanos tienen el derecho de ser elegidos y de elegir libremente a sus representantes, pero, en la práctica persisten profundas desigualdades en el acceso efectivo de las mujeres a los espacios de representación política. Esta brecha se manifiesta, particularmente, en la escasa presencia femenina en los primeros lugares de las listas electorales y en los cargos de mayor jerarquía dentro de las estructuras partidarias y del Estado.

Las estadísticas más recientes evidencian que los desafíos para alcanzar una representación paritaria no se limitan al plano cuantitativo, sino que también involucran el acceso real al liderazgo político y a la toma de decisiones, lo que revela la persistencia de barreras estructurales y culturales que obstaculizan la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres en la esfera pública.

En ese contexto, es urgente reconocer que, si bien la norma ya existe, su implementación no contempla mecanismos obligatorios para asegurar la paridad horizontal, aspecto clave para una representación efectiva. Como bien sostiene Cahua (2023) es necesario transitar de la norma a la acción, eliminando los vacíos legales que impiden avanzar hacia una democracia realmente igualitaria.

Por consiguiente, el reconocimiento de la paridad únicamente en el marco legal resulta insuficiente y no asegura que este principio se refleje efectivamente en la composición final de los órganos de decisión.

#### **5.15. Paridad progresiva y alternancia hasta el año 2021 en el Congreso de la República**

La paridad de género no debe ser vista únicamente como una herramienta para facilitar la inclusión de las mujeres en la toma de decisiones y en los cargos de poder. Incluso en su dimensión instrumental, la paridad está estrechamente conectada con la gobernanza y la democracia. Se trata de cambiar el contrato social y transformar la relación entre hombres y mujeres en las esferas privada y pública, y en todas las dimensiones de la vida.

Desde este enfoque, podemos entender la democracia de una manera más positiva e inclusiva en la que debería haber representación y participación equitativa de todos los géneros. Esta nueva democracia es el resultado de los cambios políticos, sociales y culturales en sus estructuras como Estado inclusivo. En este caso, Perú ha realizado un avance importante con la publicación de la Ley N.º 30996, que introduce modificaciones a la Ley Orgánica de Elecciones. Esta reforma aprobó el aumento de la cuota de género de 30% a 40% en cumplimiento de las listas, proponiéndose alcanzar una paridad y alternancia plena en las listas electorales para el año 2031 (Defensoría del Pueblo, 2021, p. 6).

Esta modificación fue resultado del reconocimiento de la necesidad de fortalecer el sistema actual de cuotas. Esto muestra la necesidad del sistema político de priorizar un reconocimiento más amplio y sostenible del equilibrio de representación política del sistema.

A pesar de que la aprobación de la Ley N.º 30996 ha mejorado el reconocimiento de la paridad con alternancia, su alcance y la aplicación de la ley fueron muy limitados ya que solo se referían al Congreso de la República y excluían otros niveles del proceso electoral, que son las Elecciones Regionales y Municipales. La falta de reconocimiento de esta legislación ha limitado considerablemente la representación política con importantes brechas de género.

Además, esta norma no se ha implementado durante las Elecciones Congresales Extraordinarias del año 2020 debido a una disposición legal que establece que cualquier cambio normativo relacionado con los procesos electorales solo puede entrar en vigencia si se publica al menos un año antes de la fecha de las elecciones. Esta cláusula legal, destinada a salvaguardar la certeza legal electoral, impidió la aplicación inmediata de los nuevos criterios de paridad y alternancia.

Por otro lado, aunque la Ley N.º 30996 modificó el artículo 116º de la Ley Orgánica de Elecciones estableciendo una cuota mínima del 40% de participación ya sea femenina o masculina en las elecciones internas junto con la posterior compilación de las listas finales, no se consideró una reforma paralela a la Ley de Organizaciones Políticas. Esta omisión dejó sin regular mecanismos esenciales destinados a fomentar la democracia interna de los partidos políticos, que es un aspecto fundamental necesario para asegurar la aplicación coherente y efectiva del principio de paridad. Como resultado, la ausencia de ajustes al marco legal que rige el funcionamiento interno de los partidos limita la efectividad del sistema de paridad y alternancia, dado que la representación política comienza en los procesos internos de selección de candidaturas, que, en muchos casos, siguen caracterizándose por prácticas excluyentes y jerarquías patriarcales que bloquean el acceso.

Como se indicó previamente, la Ley N.º 30996, representó un avance inicial hacia la implementación de la paridad y alternancia de género. No obstante, su aplicación se limitó exclusivamente a las elecciones congresales, dejando de lado otros niveles de representación como distritos, provincias y regiones, donde la presencia de mujeres sigue siendo considerablemente menor.

Ante este escenario, la Defensoría del Pueblo (2021) advirtió las limitaciones del alcance de la norma y dirigió oficios al Congreso de la República con recomendaciones específicas que incluían:

- ✦ Ampliar las medidas de paridad y alternancia a todos los niveles del sistema electoral.
- ✦ Regular la paridad horizontal, es decir, garantizar la alternancia de género en los encabezamientos de listas electorales.
- ✦ Modificar la Ley de Organizaciones Políticas y la Ley Orgánica de Elecciones, para fortalecer la democracia interna de los partidos políticos y garantizar una implementación efectiva del principio de igualdad.

A través de este impulso institucional y la presión social por la equidad de género, se derogó la regulación anterior y se publicó la primera Ley N. 31030, haciendo cambios significativos en la legislación electoral para garantizar la paridad de género y la alternancia en las listas de candidatas.

Esta nueva ley es un hito regulatorio notable, ya que establece medidas más sólidas y vinculantes para promover la participación política de las mujeres no solo como una iniciativa inclusiva, sino como un principio estructural del sistema democrático peruano (Defensoría del Pueblo, 2021, p. 8).

#### **5.16. Alcances y vacíos de la Ley N.º 31030: avances y omisiones en la implementación de la paridad**

La Ley N.º 31030 se basó en la mejora de la participación política de las mujeres en la incorporación de las disposiciones sobre equilibrio de género y alternancia en las EG 2021. Esta disposición establece la aplicación obligatoria de estos principios en los procesos de democracia interna de los partidos políticos y la composición final de las listas electorales presentadas al JNE para todos los niveles de cargo electivo.

Sin embargo, la ley contiene vacíos significativos, particularmente en lo que respecta a la paridad, horizontal en este caso, es decir, la distribución equitativa de mujeres y hombres en los puestos de arriba de las listas electorales. Aunque la disposición menciona expresamente esta regla en relación con las Elecciones Regionales, no aborda explícitamente su aplicabilidad a las Elecciones Generales, especialmente en lo que respecta a las listas para el Congreso de la República y el Parlamento Andino.

Este vacío regulatorio crea incertidumbre legal, dado que, basándose en el principio de legalidad, un requisito que no esté expresamente regulado en la ley no puede ser exigido. En consecuencia, en las EG2021, el requisito de paridad horizontal no se aplicó en la presentación de listas en el Congreso de la República y el Parlamento Andino; de ahí que constituya una limitación significativa al alcance de la reforma (Defensoría del Pueblo, 2021, p. 10).

En ese sentido, aunque la Ley N.º 31030 introduce avances sustanciales en materia de paridad y alternancia, la ausencia de disposiciones claras sobre la

paridad horizontal en todos los niveles de elección constituye uno de los principales desafíos pendientes. Superar esta omisión es fundamental para consolidar un sistema electoral verdaderamente equitativo e inclusivo.

**5.17. Cumplimiento del principio de paridad y alternancia en las EG2021**

La Ley N. ° 31030 estableció el requisito para que las organizaciones políticas que participaran en las Elecciones Congresales y al Parlamento en lasEG2021, de llevar a cabo elecciones internas, deberían de conformar sus listas en paridad y alternancia, es decir, 50% por cada sexo y entrelazados y secuenciados. Esta disposición tiene como objetivo asegurar la igualdad formal en la participación política y alcanzar una representación equitativa en los espacios de toma de decisiones, corrigiendo las desventajas de acceso desproporcionadas históricas a cargos de elección para las mujeres.

La ONPE y el JNE, en cumplimiento de esta disposición, emitieron instrucciones legales específicas que regularon la aplicación de la paridad y alternancia durante las Elecciones Internas del año 2020.

La implementación de la Ley N° 31030 ha resultado en un progreso notable en la participación política de las mujeres en la Vicepresidencia y en el Congreso. Sin embargo, persisten desafíos estructurales, como la posición en las listas, las brechas permanentes en el liderazgo presidencial y la necesidad de que la paridad horizontal se consolide plenamente. A medida que el sistema político se vuelve más poblado y se continúan cerrando las brechas legislativas, especialmente en lo que respecta al voto preferencial, una mayor participación sustantiva de las mujeres en el sistema político será un resultado más probable.

**Tabla 6**  
*Participación y representación electoral de mujeres en las Elecciones Generales 2001-2021*

|               | EG<br>2001 | EG<br>2006 | EG<br>2011 | EG<br>2016 | EG<br>2020 | EG<br>2021 |
|---------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| Participantes | 36%        | 39%        | 39%        | 39%        | 40%        | 49%        |
| Electas       | 19.17%     | 29.17%     | 21.54%     | 28.46%     | 26.15%     | 38.46%     |

Fuente: (Falconí, 2024, p. 148)

Este cuadro muestra la evolución de la participación electoral y la representación de mujeres en las Elecciones Generales desde el año 2001 hasta el año 2021. En este período, el número de mujeres que participaron en las elecciones y el número de mujeres elegidas al Congreso continuaron aumentando. En el año 2001, las mujeres representaban el 36% de los participantes, una representación que se mantuvo en el 39% para las elecciones de los años 2006, 2011 y 2016, aumentando al 40% en 2020 y al 49% en el año 2021.

En cuanto a la representación efectiva, es decir, el porcentaje de mujeres que resultaron electas, se registran variaciones a lo largo de estos procesos. En el año 2001 solo el 19.17% de los escaños fue ocupado por mujeres; este valor se incrementó notablemente a 29.17% en el año 2006, aunque descendió a 21.54%

en el año 2011. Posteriormente, en los años 2016 y 2020, la proporción de mujeres electas alcanzó el 28.46% y el 26.15%, respectivamente, llegando a un máximo histórico de 38.46% en el año 2021. Estos datos evidencian no solo el crecimiento de la participación femenina, sino también la progresiva mejora en su acceso a cargos de representación política, en un contexto de avance normativo en materia de paridad y alternancia que favoreció su inclusión. La evolución de estos indicadores permite afirmar que las reformas electorales y la presión social a favor de la igualdad han contribuido a una mayor presencia de mujeres en los espacios legislativos, consolidando un proceso de democratización de la representación política en el país.

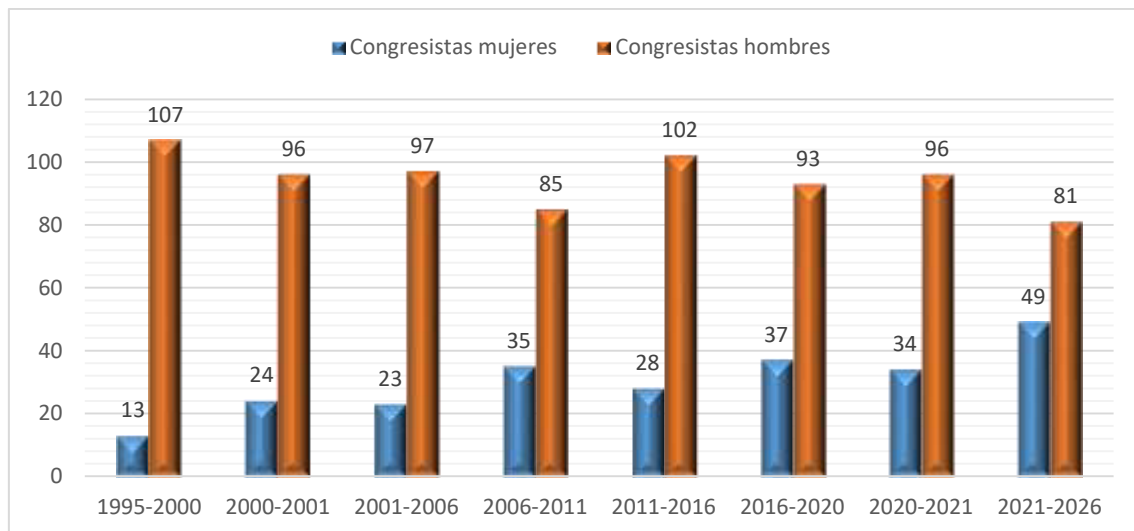


**Ilustración 6.** Evolución de la representación femenina y masculina en el Congreso peruano (1995-2026)

Fuente: Elaboración propia. Datos del Jurado Nacional de Elecciones.

En la figura se muestra la evolución de la representación femenina y masculina en el Congreso entre los periodos 1995-2026. Se observa un incremento sostenido, aunque gradual, en la participación de las mujeres como congresistas durante este periodo. En el periodo de 1995-2000, solo 13 mujeres ocuparon escaños, mientras que los hombres sumaban 107. En los periodos subsiguientes, la presencia femenina creció de manera constante: en 2000-2001 hubo 24 congresistas mujeres, cifra que aumentó a 23 en 2001-2006, 35 en 2006-2011, y llegó a 28 en 2011-2016.

La tendencia al alza se consolidó en los años recientes. En el periodo 2016 y 2020, el número de mujeres en el Congreso ascendió a 37, y en el periodo 2020-2021, a 34. Finalmente, para el periodo 2021-2026, la participación femenina experimenta un salto significativo, contabilizando 49 congresistas mujeres frente a 81 hombres. Estos datos reflejan el impacto de las reformas legales para promover la equidad de género y la aplicación de cuotas y paridad en las listas electorales, que han contribuido a una mayor inclusión de las mujeres en la política nacional.

A pesar del aumento de la representación femenina, los hombres siguen constituyendo la mayoría en el Congreso, aunque su proporción ha ido disminuyendo sustancialmente desde el año 1995. Así, el proceso de ajuste

hacia una representación paritaria en el parlamento peruano se evidencia como un avance progresivo, resultado tanto de las políticas públicas implementadas como de un cambio sociopolítico en la percepción del rol de la mujer en el ámbito legislativo.

**Tabla 7**

*Candidaturas encabezadas y efectividad electoral según género*

|                                                | Mujeres | Hombres |
|------------------------------------------------|---------|---------|
| Número de candidatos/as que encabezaron listas | 59      | 205     |
| Números de electos/as                          | 16      | 49      |
| Efectividad                                    | 27.1%   | 23.9%   |

Se evidencia la distribución de candidaturas encabezadas y la efectividad electoral según género en un proceso reciente. De acuerdo con los datos, 59 mujeres encabezaron listas electorales, mientras que los hombres lideraron 205 listas. Sin embargo, la proporción de mujeres que resultaron electas fue mayor que la de los hombres: 16 mujeres lograron su elección, en comparación con 49 hombres.

El análisis de la efectividad muestra una diferencia relevante a favor de las mujeres. La tasa de efectividad para las candidaturas femeninas fue de 27.1%, superior al 23.9% alcanzado por los hombres. Estos resultados sugieren que, si bien las mujeres encabezaron menos listas, su desempeño en términos de éxito electoral fue más alto, lo cual podría estar asociado a factores como la percepción positiva sobre el liderazgo femenino, la aplicación de políticas de paridad, y el respaldo social a las candidaturas de mujeres. Este indicador refuerza la importancia de impulsar la participación femenina en posiciones de liderazgo político, dado que su presencia no solo incrementa la diversidad y representatividad, sino que también demuestra ser competitiva en términos de resultados electorales.

**Tabla 8**

*Distribución por género de postulantes al Poder Ejecutivo y Poder Legislativo en el Perú*

| Cargo                    | Mujer        | Hombres      |
|--------------------------|--------------|--------------|
| Presidencia              | 2            | 16           |
| Primer vicepresidencia   | 16           | 2            |
| Segunda vicepresidencia  | 2            | 14           |
| Congreso de la República | 50.5% (1271) | 49.5% (1245) |
| Parlamento Andino        | 51.4% (107)  | 48.6% (101)  |

Se presenta la distribución por género en los cargos a los poderes ejecutivo y legislativo en el Perú, reflejando importantes tendencias en materia de representación política femenina. En el nivel más alto del Poder Ejecutivo, solo 2 mujeres han ocupado la presidencia, en contraste con 16 hombres. No

obstante, la tendencia se invierte en las vicepresidencias: el cargo de Primer Vicepresidente ha sido ejercido por 16 mujeres y 2 hombres, mientras que la Segunda Vicepresidencia ha sido ocupada por 2 mujeres y 14 hombres.

En el ámbito legislativo, la participación femenina muestra un avance significativo. En el Congreso de la República, las mujeres ocupan el 50.5% de candidaturas (1271), superando a los hombres que representan el 49.5% (1245). De igual manera, en el Parlamento Andino, las mujeres alcanzan el 51.4% de candidaturas (107), mientras que los hombres obtienen el 48.6% (101).

Estos datos demuestran el progreso hacia la consecución de la paridad de género en los espacios de toma de decisiones políticas, particularmente en el poder legislativo, que casi ha alcanzado una distribución equitativa entre mujeres y hombres. Sin embargo, los problemas relacionados con el acceso de las mujeres a los roles ejecutivos más altos siguen siendo prevalentes, lo que demuestra la necesidad de avanzar en políticas que promuevan la equidad y eliminar las barreras estructurales a la participación.

## VI. CONCLUSIONES

- 1.1. Durante el desarrollo de esta investigación se ha conseguido contrastar las aproximaciones teóricas desarrolladas por los principales referentes de la Ciencia Política latinoamericana y se ha tomado como referencia los estudios empíricos que permiten comparar el caso peruano con las particularidades de los casos de la región. En ese contexto, se tiene como conclusión general que:

La implementación de la paridad de género y la alternancia en las EG2021 superó en gran medida la discriminación indirecta de las mujeres en el acceso a la representación parlamentaria, aunque no de manera proporcional a la paridad esperada. A continuación se presentan datos para respaldar esta conclusión:

- ✦ Incremento histórico de 26.9%, pasando de 10.8% en el año 1995 a 37.7% en el año 2021.
- ✦ Incremento inmediato de 9.93%, desde 27.7% en el periodo 2016-2021 hasta 37.7% en 2021.
- ✦ Posicionamiento entre los países latinoamericanos con mayor representación femenina en el Congreso.
- ✦ Superación, en un período electoral, de las limitaciones impuestas por 24 años de sistema de cuotas.
- ✦ Eliminación efectiva de barreras estructurales en paridad vertical mediante alternancia obligatoria.
- ✦ Persistencia de discriminación indirecta en la paridad horizontal por vacío normativo.
- ✦ Reducción significativa, aunque no eliminación total, de prácticas discriminatorias sistémicas.

- 1.2. La promulgación de la Ley N.º 31030 produjo avances cuantitativos y cualitativos en la representación parlamentaria de las mujeres:

Cuantitativos:

- ✦ Incremento histórico de la proporción de congresistas mujeres de 27.7% (2016-2021) a 37.7% (2021-2026), un salto inmediato de 9.93%, y de 10.8% (1995) a 37.7% (2021) desde antes de las cuotas.
- ✦ Adición de 14 escaños de mujeres entre los periodos 2016-2021 y 2021-2026, alcanzando el nivel más alto de representación femenina en la historia legislativa peruana.

Cualitativos:

- ✦ Implantación de alternancia obligatoria vertical, eliminando la discrecionalidad partidaria que relegaba a las mujeres a puestos marginales en las listas.
- ✦ Regulación de reemplazos por candidatas del mismo sexo, fortaleciendo garantías de paridad durante todo el proceso electoral.
- ✦ Validación por testimonios de candidatas y expertas de la reducción de barreras estructurales en los procesos internos de selección partidaria.
- ✦ Posicionamiento de Perú como uno de los países latinoamericanos con mayor proporción de mujeres en el parlamento, lo que legitima el diseño normativo de paridad inmediata frente a modelos graduales.

1.3. Las prácticas partidarias que incidieron en el cumplimiento incompleto de la paridad plena tras la Ley N.º 31030 fueron, fundamentalmente:

- ✦ La ubicación estratégica de mujeres en puestos intermedios o finales de las listas, reservando los encabezamientos para hombres y reduciendo las posibilidades reales de elección femenina.
- ✦ El control centralizado de la confección de listas por las direcciones nacionales de los partidos, favoreciendo candidaturas masculinas consolidadas y limitando la autonomía de las estructuras locales para promover liderazgos femeninos.
- ✦ El uso del voto preferencial, que permitió a los hombres concentrar sufragios y desplazar a mujeres, aunque estuvieran mejor ubicadas formalmente en la lista.
- ✦ La falta de democracia interna en primarias y la ausencia de cuotas de liderazgo, que reprodujeron sesgos patriarcales en la selección de candidaturas.
- ✦ La discrecionalidad en los reemplazos, al designar sustitutas en puestos poco competitivos, mantuvo sesgos indirectos aun cumpliendo la letra de la ley.

En conjunto, estas prácticas limitaron la plena igualdad de oportunidades al transformar la paridad numérica en desigualdad de oportunidades reales, evidenciando que la reforma normativa debe ir acompañada de cambios culturales y organizativos dentro de los partidos para lograr una verdadera democracia paritaria.

1.4. Las conclusiones sobre los factores sociopolíticos que aún condicionan la igualdad sustantiva en la política peruana son:

Persistencia de estructuras partidarias patriarcales:

- ✦ Direcciones nacionales centralizadas y jerárquicas que marginan liderazgos femeninos emergentes.
- ✦ Ausencia de cuotas internas de género en órganos de decisión partidaria.

Cultura política y estereotipos de género:

- ✦ Narrativas mediáticas que reproducen sesgos discriminatorios y subestiman la capacidad de las mujeres.

- ✦ Discursos políticos y prácticas cotidianas que naturalizan la exclusión femenina de espacios de poder.

#### Brechas de acceso y recursos:

- ✦ Capacidad financiera desigual para campañas electorales, que favorece a candidatos varones con redes de financiamiento consolidadas.
- ✦ Obstáculos en la articulación con organizaciones indígenas y rurales, excluyendo a mujeres campesinas y de pueblos originarios.

#### Uso del voto preferencial y sistemas de incentivos:

- ✦ Mecanismos de voto preferencial que concentran sufragios en candidaturas masculinas consolidadas.
- ✦ Incentivos partidarios por resultados cuantitativos antes que por calidad representativa.

#### Vacíos normativos y de supervisión:

- ✦ Falta de regulación y sanciones sobre paridad horizontal y liderazgos de lista.
- ✦ Mecanismos de fiscalización electoral insuficientes para garantizar cumplimiento efectivo de la ley.

#### Cientelismo y redes de poder local:

- ✦ Relaciones de dependencia y movilización basada en favores que marginan la participación independiente de las mujeres.
- ✦ Control territorial de caciques políticos que dificulta el ingreso de nuevas candidaturas femeninas.

#### Insuficiente transformación cultural:

- ✦ Carencia de políticas de educación y sensibilización sobre igualdad de género.
- ✦ Resistencia social a redefinir roles y responsabilidades en el ámbito público y privado.

En conjunto, estos factores sociopolíticos actúan como barreras estructurales y culturales que impiden que la igualdad formal de la Ley N.º 31030 se traduzca plenamente en igualdad sustantiva de oportunidades, representación y poder real de las mujeres en la política peruana.

## VII. RECOMENDACIONES

- ✦ Incorporar en la Ley Orgánica de Elecciones y sus reglamentos sanciones explícitas por el incumplimiento del alternado en encabezamientos de listas, garantizando 50% de mujeres titulares en cada distrito.
- ✦ Establecer cuotas de género en órganos de dirección partidaria y procedimientos de primarias vinculantes, con mecanismos de rendición de cuentas y supervisión del JNE.
- ✦ Limitar o modular el voto preferencial en listas paritarias para evitar que concentraciones de sufragios masculinos desplacen a mujeres mejor ubicadas, preservando la alternancia efectiva.
- ✦ Crear fondos públicos o mecanismos de cofinanciamiento para campañas de mujeres candidatas, reduciendo la brecha en recursos y acceso a medios.
- ✦ Implementar protocolos sancionadores y mecanismos de protección para candidatas y congresistas, coordinados con la DP y la Fiscalía de la Nación, de aplicación rápida y preventiva.
- ✦ Desarrollar programas continuos de capacitación en liderazgo político, negociación y comunicación para mujeres en partidos y organizaciones locales, con el apoyo de organismos internacionales (ONU Mujeres, PNUD, entre otros.).
- ✦ Establecer un observatorio autónomo (por ejemplo, ampliación de Observa Igualdad del JNE) que publique informes periódicos sobre cumplimiento de paridad vertical y horizontal, voto preferencial y prácticas internas.
- ✦ Promover campañas educativas dirigidas a medios de comunicación, escuelas de formación política y sociedad civil para desafiar estereotipos de género y normalizar la presencia de mujeres en puestos de decisión.

## VIII. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Aquino, J. (2017). Paridad. En Instituto Interamericano de Derechos Humanos, *Diccionario Electoral* (Tomo II, pp. 803-809). IIDH/CAPEL; Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Bareiro, L., & Soto, L. (2015). *La hora de la igualdad sustantiva: Participación política de las mujeres en América Latina y el Caribe Hispano*. ONU Mujeres. <https://lac.unwomen.org/es/digiteca/publicaciones/2015/09/la-hora-de-la-igualdad>

Bareiro, L., & Soto, L. (2017). *Cuota de género*. En Instituto Interamericano de Derechos Humanos, *Diccionario Electoral* (Tomo II, pp. 227-233). IIDH/CAPEL; Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Bermúdez Valdivia, V. (2018). *La paridad como medida necesaria para la participación política de las mujeres en condiciones de igualdad* [Tesis de maestría, Pontificia Universidad Católica del Perú]. Repositorio Institucional PUCP.

Cahua Caballero, J. (2023). *Implementación de la Ley N. ° 31030 de Paridad y Alternancia en una Municipalidad del Cono Este, Lima 2023* [Tesis de maestría, Universidad César Vallejo]. Repositorio Institucional UCV.

Caminotti, M., & Freidenberg, F. (2018). Reformas electorales inclusivas en América Latina y retos para la igualdad real de las mujeres en la política. En Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México. *Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas*. Instituto Electoral de la Ciudad de México. <https://reformaspoliticas.org/wp-content/uploads/2019/08/2.pdf>

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2019). *Violencia y discriminación contra mujeres, niñas y adolescentes: Buenas prácticas y desafíos en América Latina y en el Caribe* (OAS/Ser.L/V/II. Doc. 233). Organización de los Estados Americanos. <https://www.oas.org/en/iachr/reports/pdfs/violencewomengirls.pdf>

Comisión Interamericana de Mujeres & Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará. (2017). *Ley Modelo Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en la Vida Política*. Organización de los Estados Americanos.

<https://www.oas.org/en/mesecvi/docs/LeyModeloViolenciaPolitica-ES.pdf>

Consejo de Europa. (1950). *Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales*. [https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/convention\\_SPA](https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/convention_SPA)

Corona Nakamura, L. A. (2016). Paridad de género en materia electoral en México. *Revista de Investigaes Constitucionais*, 3(1), pp. 109-123. <https://doi.org/10.5380/rinc.v3i1.45111>

Dahl, R. A. (1992). *La democracia y sus críticos* (L. Wolfson, Trad.). Paidós.

Defensoría del Pueblo. (2021). *Impacto de la paridad y alternancia en las Elecciones Generales 2021 y desafíos pendientes* (Informe de Adjuntía N. ° 025-2021-DP/ADM, Serie Igualdad y No Violencia N. ° 006). Adjuntía para los Derechos de la Mujer.

<https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2021/12/Informe-Participaci%C3%B3n-pol%C3%ADtica.pdf>

Falconí Herrera, A. N. (2024). *Modificación de la Ley Orgánica de Elecciones, Ley N° 26859, respecto a la participación política de las candidatas mujeres a ser elegidas en las elecciones al Congreso de la República, en el Perú, 2020-2026* [Tesis doctoral, Universidad Católica de Santa María]. Repositorio institucional UCSM.

Freidenberg, F., & Lajas García, S. (2015). *De la cuota a la paridad: Las reformas para mejorar la representación política de las mujeres en América Latina. Proyecto de Reformas Políticas en América Latina (1978-2015)*.

Freidenberg, F., Caminotti, M., Muñoz-Pogossian, B., & Dosek, T. (2019). *Mujeres en la política. Experiencias nacionales y subnacionales en América Latina*. México.

González del Riego, D. (2009). *Cincuenta años del voto femenino en el Perú: Historia y realidad actual* (2.ª ed.). CENDOC MIMDES.

Hernández-Gutiérrez, J. C., Cárdenas-Arguedas, S., & Cortés-Hernández, A. K. (2023). ¿De la representación descriptiva a la sustantiva? Mujeres y política en América Latina. *Universitas-XXI, Revista de Ciencias Sociales y Humanas de la Universidad Politécnica Salesiana del Ecuador*, (39), pp. 39-57. <https://doi.org/10.17163/uni.n39.2023.02>

Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C., & Baptista Lucio, P. (2021). *Metodología de la investigación* (7.ª ed.). McGraw-Hill Education.

Instituto Nacional de Estadística e Informática. (2017). *Resultados definitivos de los Censos Nacionales 2017*. INEI. <https://censo2017.inei.gob.pe/resultados-definitivos-de-los-censos-nacionales-2017/>

Instituto Nacional de Estadística e Informática. (2024). *Situación de la población peruana, 2024: Una mirada de la diversidad étnica*. INEI. <https://www.gob.pe/institucion/inei/informes-publicaciones/5751291-situacion-de-la-poblacion-peruana-2024-una-mirada-de-la-diversidad-etnica>

Inter-American Commission on Human Rights. (2019). *Violence and discrimination against women and girls: Best practices and challenges in Latin America and the Caribbean*. Organization of American States.

Jaramillo, C., & Valenzuela, M. (2019). *Las cuotas electorales: Un análisis multinivel de los efectos de su aplicación* (1.ª ed.). Oficina Nacional de Procesos Electorales. <http://repositorio.onpe.gob.pe/handle/20.500.14130/315>

Jurado Nacional de Elecciones. (2021). *Participación política de las mujeres en las EG 2021* (Perfil Electoral N.º 6). Dirección Nacional de Educación y Formación Cívica Ciudadana. <https://votoinformado.jne.gob.pe/voto/reportes/Perfil-Electoral-6-2021.pdf>

Jurado Nacional de Elecciones. (2022). *Participación política de las mujeres en las ERM 2022* (Perfil Electoral N.º 5). Dirección Nacional de Educación y Formación Cívica Ciudadana. <https://observaigualdad.jne.gob.pe/ObigdDocumentos/documentos/recursos/Reportes/Participacion politica de las mujeres 2022 Perfil-Electoral final.pdf>

Lagarde, M. (1996). *Género y feminismo: Desarrollo humano y democracia*. Horas y HORAS.

León Loza, M. J. (2023). Paridad de género y democracia: La integración de los concejos municipales. *Foro: Revista de Derecho*, (39), pp. 65-86. <https://doi.org/10.32719/26312484.2023.39.4>

Melgar Vélchez, S., Carranza Pinedo, N., Bustos Ocampos, M., & Zamora Cabanillas, F. (2021). *Paridad y alternancia: Elecciones Generales 2021: Avances hacia una democracia paritaria*. Oficina Nacional de Procesos Electorales. <https://www.onpe.gob.pe/modEducacion/Publicaciones/DT-paridad-alternancia.pdf>

Ministerio de Justicia y del Derecho de Colombia. (2025). *Enfoque de género*. <https://www.minjusticia.gov.co/programas-co/justicia-transicional/Paginas/OJTC-Enfoque-Genero.aspx>

Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables. (2019). *Resolución Directoral N.º 001-2019-MIMP-DGTEG* [Resolución que aprueba el Glosario de Términos para la transversalización del enfoque de género]. Dirección General de Transversalización del Enfoque de Género. [https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/302000/rd\\_001\\_2019\\_mimp\\_dgteg.pdf?v=1553525212](https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/302000/rd_001_2019_mimp_dgteg.pdf?v=1553525212)

Morlino, L. (2018). *Comparison: A methodological introduction for the social sciences*. Verlag Barbara Budrich & ECPR Press.

Morlino, L. (2019). *Cambios para la democracia: Actores, estructuras, procesos*. Siglo XXI Editores.

Oficina Nacional de Procesos Electorales. (2021). *Sin mujeres nunca más: Democracia paritaria en las elecciones generales 2021* (1.ª ed. digital). ONPE. <https://www.onpe.gob.pe/modEducacion/Publicaciones/relatoria-sin-mujeres-nunca-mas.pdf>

ONU Mujeres México. (2016). *La democracia paritaria: Un acelerador de la igualdad sustantiva y del desarrollo sostenible en México*. ONU Mujeres.

ONU Mujeres Training Centre. (s. f.). *Glosario de igualdad de género*. <https://trainingcentre-unwomen-org.translate.goog/mod/glossary/view.php?id=150&mode=letter&hook=SPECIAL&xtrsl=en&xtrtl=es&xtrhl=es&xtrpto=tc>

Parlamento Latinoamericano. (2015). *Norma Marco para consolidar la Democracia Paritaria*. [https://www.parlatino.org/pdf/leyes\\_marcos/leyes/consolidar-democracia-paritaria-pma-27-nov-2015.pdf](https://www.parlatino.org/pdf/leyes_marcos/leyes/consolidar-democracia-paritaria-pma-27-nov-2015.pdf)

Rojas Gálvez, P. (2023). *La participación y representación política de la mujer en el Perú: La regulación de las cuotas de género y la paridad y alternancia en el Congreso de la República* [Tesis de licenciatura, Universidad de San Martín de Porres]. Repositorio Institucional USMP.

Tello Rozas, A. (2022). *Del sufragio femenino a la paridad de género: Un largo camino en busca de la igualdad política* [Tesis de maestría, Pontificia Universidad Católica del Perú]. Repositorio Institucional PUCP.

Teorell, J. (2006). Political participation and three theories of democracy: A research inventory and agenda. *European Journal of Political Research*, 45(5), pp. 787-810. <https://doi.org/10.1111/j.1475-6765.2006.00636.x>

Tribunal Constitucional del Perú. (2011). *Sentencia en el proceso competencial 0002-2011-PCC/TC Oficina Nacional de Procesos Electorales contra Jurado Nacional de Elecciones*. <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2011/00002-2011-CC.html>

Tula, I. (2017). *Paridad de género: Política e instituciones. Hacia una democracia paritaria* (Colección de documentos-guía para poderes públicos y tomadores de decisión en América Latina y el Caribe, N.3/2017). ONU Mujeres. <https://lac.unwomen.org/sites/default/files/Field%20Office%20Americas/Documents/Publicaciones/2018/2/Paridad%20Colección%20Guía%20Democracia%20Paritaria%202017.pdf>

Unión Interparlamentaria. (2019). *Las mujeres en el parlamento en 2018: Perspectiva anual*. <https://www.ipu.org/es/publicaciones/informes/2019-03/las-mujeres-en-el-parlamento>

Unión Interparlamentaria, & ONU Mujeres. (2020). *Mapa mujeres en la política 2020*. <https://www.ipu.org>

Woldenberg, J., & Becerra, R. (2017). Representación política. En Instituto Interamericano de Derechos Humanos, *Diccionario electoral* (Tomo II, pp. 958-968). IIDH/CAPEL; Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

## **IX.NORMAS LEGALES**

### **NORMAS LEGALES PERUANAS**

Constitución Política del Perú (1993).

<https://www.congreso.gob.pe/Docs/constitucion/constitucion/index.html>

Ley N.° 12391. (1955). Sustituye los artículos 84°, 86° y 88° de la Constitución del Estado, para conceder la ciudadanía a la mujer. Diario Oficial El Peruano.

Ley N.° 26859. (1997). Ley Orgánica de Elecciones. Diario Oficial El Peruano.

<https://www.web.onpe.gob.pe/modMarco-Legal/archivos/ley26859.pdf>

Ley N.° 26864. (1997). Ley de Elecciones Municipales. Diario Oficial El Peruano.

<https://www.web.onpe.gob.pe/modMarco-Legal/archivos/ley26864.pdf>

Ley N.° 27734. (2002). Ley que modifica diversos artículos de la Ley N° 26864 de Elecciones Municipales. Diario Oficial El Peruano.

Ley N.° 28094. (2003). Ley de Organizaciones Políticas. Diario Oficial El Peruano.

<https://www.web.onpe.gob.pe/modMarco-Legal/archivos/ley28094.pdf>

Ley N.° 28869. (2006). Ley del Concejal Joven. Diario Oficial El Peruano.

Ley N.° 29470. (2009). Ley de Elecciones Regionales. Diario Oficial El Peruano.

<https://www.web.onpe.gob.pe/modMarco-Legal/archivos/ley29470.pdf>

Ley N.° 31030. (2020). Ley de Paridad y Alternancia. Diario Oficial El Peruano.

<https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/ley-que-modifica-la-ley-28094-ley-de-organizaciones-politi-ley-n-31030-1878015-1/>

### **INSTRUMENTOS INTERNACIONALES**

Carta Democrática Interamericana. (2001). Organización de los Estados Americanos.

[https://www.oas.org/charter/docs\\_es/resolucion1\\_es.htm](https://www.oas.org/charter/docs_es/resolucion1_es.htm)

Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2007). Consenso de Quito. Décima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe.

<https://www.cepal.org/sites/default/files/events/files/consensoquito.pdf>

Convención Americana sobre Derechos Humanos [Pacto de San José]. (1969). Organización de los Estados Americanos.

[https://www.oas.org/dil/esp/tratados\\_b-32\\_convencion\\_americana\\_sobre\\_derechos\\_humanos.htm](https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b-32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm)

Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. (1979). Organización de las Naciones Unidas.

<https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/convention-elimination-all-forms-discrimination-against-women>

Convenio Europeo de Derechos Humanos. (1950). Consejo de Europa.

[https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/convention\\_SPA](https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/convention_SPA)

Declaración Universal de Derechos Humanos. (1948). Organización de las Naciones Unidas.

<https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights>

Naciones Unidas. (1995). Declaración y Plataforma de Acción de Beijing. Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer. <https://www.unwomen.org/es/digital-library/publications/2015/01/beijing-declaration>

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. (1966). Organización de las Naciones Unidas.

<https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-civil-and-political-rights>