

COMITÉ CIENTÍFICO

DELIA FERREIRA RUBIO
Transparencia Internacional
Argentina

ALEJANDRO TULLIO
Universidad Nacional de San Martín
Argentina

SOFÍA VICENZI
Instituto Interamericano de Derechos Humanos
Costa Rica

HUGO PICADO LEÓN
Tribunal Supremo de Elecciones
Costa Rica

CYNTHIA MCCLINTOCK
George Washington University
Estados Unidos

CHARLES D. KENNEY
The University of Oklahoma
Estados Unidos

LORENZO CÓRDOVA VIANELLO
Instituto de Investigaciones Jurídicas de la
Universidad Nacional Autónoma de México
México

FLAVIA FREIDENBERG
Instituto de Investigaciones Jurídicas de la
Universidad Nacional Autónoma de México
México

MILAGROS CAMPOS RAMOS
Pontificia Universidad Católica del Perú
Perú

CÉSAR LANDA
Pontificia Universidad Católica del Perú
Perú

FERNANDO TUESTA SOLDEVILLA
Pontificia Universidad Católica del Perú
Perú



revista ELECCIONES

Vol. 23, n.º 28, julio-diciembre 2024

ISSN versión impresa 1994-5272

ISSN versión electrónica 1995-6290

PIERO ALESSANDRO CORVETTO SALINAS
DIRECTOR

PABLO ANDRÉS HARTILL MONTALVO
COORDINADOR

PAOLO SOSA VILLAGARCIA
EDITOR

TEMA CENTRAL:
(Des)INFORMACIÓN, REDES SOCIALES Y DEMOCRACIA

La Revista Elecciones puede ser descargada a texto completo a través de:
<<https://revistas.onpe.gob.pe>>

Los contenidos de la Revista Elecciones se encuentran registrados/indizados en:

Citas Latinoamericanas en Ciencias Sociales y Humanidades ♦ Crossref ♦ Dialnet
♦ Directory of Open Access Journals ♦ Hispanic American Periodical Index ♦ International
Institute of Organized Research ♦ La Asociación de Revistas Académicas de Humanidades
y Ciencias Sociales ♦ LatinREV ♦ ProQuest LLC ♦ Red Iberoamericana de Innovación y
Conocimiento Científico ♦ ROAD, Directory of Open Access Scholarly Resources ♦ The EuroPub
Publishing Company LTD ♦ ULRICHSWEB Global Serials Directory ♦ SciELO

ADMINISTRACIÓN

© Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE)
Jr. Washington 1894 - Lima 1, Perú
Central telefónica: (511) 417-0630
Correo-e: <publicaciones@onpe.gob.pe>
URL: <www.gob.pe/onpe>

Gestión de la revista:
Valeria Lozada Gallo

Corrección de estilo:
Correctium S.R.L.

Diseño y diagramación:
Doris Isabel García Núñez

Impresión:
M & Q Investment S.A.C.

Periodicidad: semestral
Impreso en el Perú
Tiraje: 500 ejemplares

Hecho el depósito en la
Biblioteca Nacional del Perú: 2002-5121

SUSCRIPCIÓN

Bibliotecas especializadas en temas electorales pueden
solicitar la suscripción sin costo, previa evaluación.
Las solicitudes se realizan a través de
<publicaciones@onpe.gob.pe>

REVISTA ELECCIONES

Fundada en 2002.

Publicación semestral (junio y diciembre) de la
Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE)
especializada en temas electorales. Está dirigida a un
público académico, dirigencias partidarias, funcionarios
electorales, organismos públicos y organizaciones
sociales vinculadas al tema electoral.

Los artículos presentados en la Revista Elecciones
son de responsabilidad exclusiva de las y los autores
y no tienen por qué reflejar la opinión de la ONPE.
La referencia de la autora o el autor y del Comité
Editorial a un centro laboral se proporciona solo como
información complementaria y no implica una posición
oficial de esa institución.

Todos los manuscritos remitidos a la Revista Elecciones
atravesarán por un proceso de evaluación por pares
(doble ciego).

r e v i s t a
ELECCIONES

ISSN 1994-5272 ♦ e - ISSN 1995-6290

<https://doi.org/10.53557/elecciones>

ICDS (2021): 3.80 ♦ SJIF (2021): 5.841 ♦ CIRC (2022): D

Vol. 23 n° 28, julio-diciembre 2024

EDITORIAL

EDITORIAL

Paolo Sosa Villagarcia

7-12

ARTÍCULOS

Propaganda digital: el poder de las/los *influencers*

Digital propaganda: The power of influencers

Samuel C. Woolley

15-40

Estados *fact-checkers*: una tipología

sobre *fact-checking* ejecutado desde el Estado

Fact-checker States: A typology of State fact-checking

Skarlet Olivera y Abigail Otero León

41-76

La búsqueda de respuestas eficaces en la lucha

contra la desinformación electoral

The search for effective responses in the fight against

electoral disinformation

Rafael Rubio Núñez, Tamara Álvarez Robles

y *Vanessa Sánchez Carrero*

77-110

Sexismo ambivalente en los discursos de X
 en el Proceso Constitucional chileno 2023
 Ambivalent sexism in X's discourses during the 2023
 Chilean Constitutional Process
Susana Riquelme Parra y Daniela Campos Letelier 111-138

La retórica del fraude: consecuencias para la democracia
 en las elecciones peruanas de 2016 y 2021
 Fraud rhetoric and its consequences for democracy
 in Peruvian elections in 2016 and 2021
Veronica Hurtado 139-176

VARIA

La relación entre el apoyo a la democracia y las preferencias
 hacia el ejercicio iliberal y autoritario del poder
 político en Perú (2023)
 The relationship between democracy support
 and the preferences towards the illiberal and
 authoritarian exercise of political power in Peru (2023)
María Belén Elías y Alexander Benites 179-222

Campañas de prevención de la violencia política
 y la actuación de los partidos políticos en Brasil
 en el año electoral 2022
 Campaigns to prevent political violence
 and how Brazilian political parties acted during
 the 2022 electoral year
*Clara Maria De Oliveira Araújo, Isadora Vianna Sento-Sé
 y Eduardo Ramos Júnior* 223-256

NOTAS DE INVESTIGACIÓN

Índice de Elecciones Democráticas: 30 indicadores vinculantes
Democratic Elections Index: 30 binding indicators
Miguel Angel Lara Otaola 259-286

Trayectorias políticas en el Congreso peruano 2001-2021
Political trajectories in the Peruvian Congress 2001-2021
Milagros Campos Ramos y Katherine Zegarra Diaz 287-320

ANÁLISIS SOBRE ELECCIONES

Elecciones municipales 2024 en Costa Rica: ¿siguen las tendencias?
Municipal Elections in Costa Rica 2024: Do the trends continue?
Carolina Ovares Sánchez y Eugenia C. Aguirre Raftacco 323-336

Elecciones federales y concurrentes en México 2024
Federal and concurrent elections in Mexico 2024
Victor De la Torre y Fabiola Osorio 337-352

Entre la reelección, la transparencia y la participación
ciudadana en el proceso electoral 2024 en El Salvador
El Salvador: Between reelection, transparency,
and citizen participation in the 2024 elections
Alexis Henríquez 353-374

Editorial

(DES)INFORMACIÓN, REDES SOCIALES Y DEMOCRACIA

1. LAS DEMOCRACIAS EN UN CONTEXTO DE CRISIS GLOBAL

La promesa democratizadora de internet y las redes sociales fue celebrada durante las primeras décadas de este desarrollo tecnológico. Las miradas optimistas advertían en este proceso una oportunidad para concretar varios anhelos participativos y deliberativos difíciles de materializar en sociedades masivas como las modernas.¹ El ágora digital, entonces, abría una puerta para concretar espacios de encuentro, información y debate nunca antes vistos, ampliando así la esfera pública.

Varias décadas después esta mirada optimista fue palideciendo, tanto por la constatación de las limitaciones de las redes sociales y los foros de internet como por el desarrollo de nuevas y más perniciosas amenazas para la democracia desde estos espacios. Ya en la primera década de este siglo se constató que, lejos de promover espacios de encuentro y diálogo, el internet y las redes sociales contribuyen a formar burbujas informativas, comunidades con información que refuerza identidades previas y dinámicas de interacción que favorecen el antagonismo antes que el consenso. Era el ocaso del “mito de la democracia digital”.²

Del mismo modo, el origen de fenómenos renovados como las *fake news*, bulos amplificados masivamente por su difusión en redes sociales, u otras dinámicas de generación de información dudosa y su proliferación mediante foros

1 Ver Castells (1999).

2 Ver Hindman (2008).

y aplicaciones de comunicación digital, renovó esta mirada pesimista dentro de la literatura académica.³ En Latinoamérica y el país, estas discusiones han empezado a tener un peso importante. Los procesos electorales y los ciclos de gobierno están marcados por su interacción con las oportunidades y amenazas que generan los fenómenos digitales.⁴ Estos también impactan la acción política de la ciudadanía, ya sea en momentos electorales o en dinámicas de protestas sociales.⁵

La agenda de investigación sobre información y desinformación, así como el rol de las redes sociales en estas dinámicas, resultan vitales para comprender mejor el desarrollo de la democracia. De esta manera, no solo se propone analizar los orígenes de estos problemas, sino también los incentivos y oportunidades para su corrección, buscando contener lo negativo y acercarnos más bien al potencial democratizador de estas tecnologías. Así, el segundo número de la *Revista Elecciones* de este año está dedicado a explorar las dinámicas de (des)información, las redes sociales y su relación con la democracia.

En las siguientes secciones se expondrán los contenidos de este número, que consta de cinco artículos dedicados al tema central “(Des)Información, redes sociales y democracia”, dos artículos en la sección “Varia”, dos notas de investigación y tres artículos de análisis electoral

2. UNA MIRADA GENERAL A ESTE NÚMERO

Este número de la *Revista Elecciones* se compone de cuatro secciones y presenta doce artículos.

La primera sección, titulada “Artículos”, está dedicada a estudios sobre desinformación, dinámicas perniciosas en redes sociales y su impacto en la democracia. En este número se analiza por igual el papel de las élites que producen o alimentan los contenidos políticos en el mundo digital, así como sus consumidores y las estrategias para su regulación. Encontramos, de esta manera, aportes teóricos, empíricos y prácticos muy valiosos para afrontar los retos a futuro.

3 Ver Huber (2023).

4 Ver Vega Franco y Augusto (2022).

5 Ver Villanueva Mansilla (2021).

La sección Varia incluye dos artículos. El primero, escrito por María Belén Elías y Alexander Benites, muestra empíricamente las diferencias entre las preferencias iliberales y autoritarias, comúnmente entendidas como similares, y sus implicancias en la política peruana. El segundo, escrito por Clara María Araújo, Isadora Vianna Sento-Sé y Eduardo Ramos, analiza las campañas de prevención de la violencia política contra las mujeres durante la campaña electoral brasileñas de 2022. En conjunto, estas reflexiones se enganchan con la reflexión del dossier sobre los efectos de discursos perniciosos en la política y la forma cómo distintos actores los consumen o responden a ellos.

En la sección de sección Notas de Investigación encontramos una propuesta de indicador para medir las cualidades de las elecciones democráticas elaborada por Miguel Lara Otaola, así como una caracterización a profundidad de las carreras políticas en el Congreso y las condiciones que las moldean, a cargo de Milagros Campos y Katherine Zegarra. Finalmente, la sección Análisis sobre Elecciones aborda tres procesos electorales en distintos niveles de gobierno en Costa Rica, México y El Salvador.

3. ARTÍCULOS SOBRE (DES)INFORMACIÓN, REDES SOCIALES Y DEMOCRACIA EN ESTE NÚMERO

La sección Artículos de este número está dedicada a las dinámicas de (des)información, las redes sociales y su relación con la democracia. Contiene cinco artículos que abordan el tema desde distintas perspectivas, mezclando reflexiones teóricas relevantes y evidencia empírica y casuística fundamental para comprender este problema en Perú y a nivel mundial. A continuación, se presenta un breve resumen de esta sección.

En el artículo “Propaganda digital: el poder de las/los influencers”, Samuel C. Woolley describe y analiza la evolución de los esfuerzos de manipulación de información difundidos por internet. El autor analiza las tendencias basándose en datos cualitativos de una docena países en distintas regiones del mundo, así como de varias decenas de entrevistas con actores clave involucrados en campañas de este tipo. De esta manera, Woolley identifica una importante variación de dichos esfuerzos, desde campañas “inorgánicas”, basadas en el uso de bots, hasta aquellas más “semiorgánicas” que incluyen actores humanos, así como sus efectos diferenciados en la política.

Por otro lado, la sección incluye dos artículos que incluyen propuestas para el estudio y análisis de las respuestas estatales ante la desinformación. En el artículo “Estados *fact-checkers*: una tipología sobre *fact-checking* ejecutado desde el Estado”, Skarlet Olivera y Abigail Otero León analizan las distintas herramientas de *fact-checking* utilizadas por las agencias estatales para contener la difusión de noticias falsas. Observando el alcance y la sostenibilidad de estas iniciativas, las autoras categorizan las estrategias de los estados en una tipología útil para estudios posteriores. Siguiendo con esta discusión, la sección incluye un tercer artículo, titulado “La búsqueda de respuestas eficaces en la lucha contra la desinformación electoral”. En este análisis, Rafael Rubio, Tamara Álvarez Robles y Vanesa Sánchez Carrero proponen una metodología sistemática de análisis para diseñar respuestas eficientes frente a la desinformación. De esta manera, ambos artículos analizan las respuestas estatales ante esta problemática, al mismo tiempo que reflexionan sobre sus potencialidades, pero también sobre las implicancias del uso indiscriminado de herramientas de *fact-checking* estatal.

Los dos artículos finales de esta sección reflexionan sobre los impactos políticos de las redes sociales y la desinformación. En “Sexismo ambivalente en los discursos de X durante el Proceso Constitucional chileno 2023”, Susana Riquelme Parra y Daniela Campos Letelier analizan la difusión de discursos sexistas en a través de la red social X (ex Twitter) durante el Proceso Constitucional chileno de 2023. Las autoras exponen la presencia de distintos tipos de discurso sexista, algunos incluso camuflados dentro de mensajes aparentemente inocuos. Finalmente, en “La retórica del fraude: consecuencias para la democracia en las elecciones peruanas de 2016 y 2021”, Verónica Hurtado reflexiona sobre el impacto de las alegaciones de fraude electoral en la confianza democrática. Analizando dos procesos electorales peruanos, la autora sostiene que las alegaciones sistémicas y poselectorales, promovidas por actores organizativamente fuertes, tienen un impacto más fuerte en la desconfianza y la polarización.

AGRADECIMIENTOS

Este número de la *Revista Elecciones* se centra en un tema crucial, no solo para entender los recientes acontecimientos electorales en el Perú y el mundo, sino

también para extraer lecciones y aprendizajes para procesos futuros. En un mundo asediado por la desinformación, la existencia de espacios para la difusión de investigaciones que basan sus conclusiones en evidencia contrastable es tan importante como urgente. Por ello, agradecemos a las autoras y autores que han compartido sus valiosas reflexiones en este número. Asimismo, extendemos nuestro agradecimiento a las personas involucradas en el proceso de revisión por pares, cuyas preguntas y sugerencias han enriquecido los textos que parecen hoy en este número de la revista.

Como siempre, es importante señalar que el esfuerzo editorial detrás de *Revista Elecciones* sería imposible sin el dedicado equipo de la Subgerencia de Documentación e Investigación Electoral de la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE), liderado por Pablo Hartill. Valeria Lozada y Doris García merecen un especial reconocimiento por su compromiso y conocimiento, sin los cuales la revista no alcanzaría los estándares editoriales que nos enorgullecen. También reconocemos la valiosa contribución de los miembros de nuestro Comité Científico, siempre dispuestas y dispuestos a dar una mano. En especial, agradecemos a la doctora Flavia Freidenberg por su contribución en el proceso editorial. Como equipo, esperamos que este número cumpla con sus expectativas y sea de gran utilidad para la comunidad científica y las autoridades electorales.

Paolo Sosa Villagarcía
Editor
Revista Elecciones

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Castells, Manuel. 1999. *La era de la información: economía, sociedad y cultura*. 1a ed. Vol. 1. Ciudad de México: Siglo XXI.
- Hindman, Matthew. 2008. *The Myth of Digital Democracy*. Princeton: Princeton University Press.
- Huber, Ludwig. 2023. *Democracia 2.0. El poder político en la era digital*. 1a ed. Perú Problema. Lima: Instituto de Estudios Peruanos, 2023.
- Vega Franco, Gabriela, y Maria Claudia Augusto. 2022. “Presencia, uso y gestión de las redes sociales en las campañas presidenciales”. En *Elecciones 2021. Pandemia, crisis y representación*, editado por Fernando Tuesta Soldevilla, 421. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Villanueva Mansilla, Eduardo. 2021. *Rápido, violento y muy cercano. Las movilizaciones de noviembre de 2020 y el futuro de la política digital*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú.

The page features a light beige, textured background resembling recycled paper. On the left and right sides, there are vertical decorative elements consisting of alternating dark grey and light grey stripes.

ARTÍCULOS



Propaganda digital: el poder de las/los *influencers*

SAMUEL C. WOOLLEY

<scw97@pitt.edu>

University of Pittsburgh

Pittsburgh, Estados Unidos

ORCID: 0000-0002-2619-7628

[Resumen] Los intentos de manipular la opinión pública usando las redes sociales y las emergentes tecnologías de la información y la comunicación (TIC) siguen proliferando internacionalmente. Los gobiernos, empresas, grupos extremistas y una gran variedad de entidades alrededor del mundo a menudo usan asistentes virtuales automatizados y cuentas “títeres” humanas anónimas en el esfuerzo por amplificar y suprimir los flujos particulares de información durante elecciones, crisis de seguridad y otros eventos cruciales. Así, utilizan estas mismas herramientas para sembrar desinformación y participar en campañas organizadas de ‘troleo’ político. Sin embargo, las tecnologías y tácticas usadas en estas “operaciones de influencia” basadas en internet están cambiando. Este artículo aprovecha los conocimientos de más de 70 entrevistas con personas que producen y rastrean campañas de manipulación en línea. Se comparan las tendencias emergentes en desinformación digital y propaganda computacional en todo el mundo utilizando datos cualitativos de 12 países: Birmania, Brasil, Egipto, Eritrea, Etiopía, Indonesia, México, Filipinas, Turquía, Ucrania y Estados Unidos. En esencia, los esfuerzos de manipulación transmitidos por internet están evolucionando, desde campañas “inorgánicas” relativamente poco sofisticadas impulsadas por bots de redes sociales hacia esfuerzos “semiorgánicos” más complejos que combinan usuarios humanos coordinados y software de inteligencia artificial. Otras tendencias relacionadas incluyen el uso político coercitivo de *influencers* de redes sociales y aplicaciones de mensajería encriptadas y privadas.

[Palabras clave] Tecnología digital, redes sociales, influencers, desinformación digital, propaganda computacional.

[Title] Digital propaganda: The power of influencers

[Abstract] Attempts to manipulate public opinion using social media and emerging information communication technologies (ICTs) continue to proliferate internationally. Governments, corporations, extremist groups, and a wide variety of other entities around the globe now commonly use both automated bots and anonymous human “sockpuppet” accounts in efforts to amplify and suppress particular streams of information during elections, security crises, and other pivotal events. They use these same tools to sow disinformation and engage in organized political trolling campaigns. However, the technologies and tactics used in these internet-based “influence operations” are changing. This essay leverages insights from over 70 interviews with people who both produce and track online manipulation

campaigns. It compares emerging trends in digital disinformation and computational propaganda across the globe using qualitative data from 12 countries—Burma, Brazil, Egypt, Eritrea, Ethiopia, India, Indonesia, Mexico, the Philippines, Turkey, Ukraine, and the United States. In essence, internet-borne manipulation efforts are evolving from relatively unsophisticated “inorganic” campaigns pushed by social media bots and towards more complex “semi-organic” efforts combining both coordinated human users and artificial intelligence software. Additional, related, trends include the increased coercive political use of social media influencers and encrypted and private messaging applications.

[Keywords] Digital technology, Social media, Influencers, digital disinformation, computational propaganda.

[Recibido] 09/07/24 y [Aceptado] 30/10/24

WOOLLEY, Samuel C. 2024. “Propaganda digital: el poder de las/los *influencers*”. *Elecciones* (julio-diciembre), 23(28): 15-40. DOI: 10.53557/Elecciones.2024.v23n28.01

1. INTRODUCCIÓN¹

Durante mucho tiempo, Ucrania ha sido precursor de la desinformación y de la propaganda avanzadas, pues su ciudadanía ha enfrentado operaciones sistemáticas de influencia a través de las redes sociales durante la mayor parte del siglo XXI. Estas acciones son difíciles de rastrear e implican un intercambio informativo aparentemente interminable entre canales de comunicación nuevos y tradicionales —un ciclo de retroalimentación incansable y agotador de teorías conspirativas y el desconcierto desde las plataformas de redes sociales hasta los medios de comunicación, incluidos la radio y la televisión. Ucrania es blanco constante de esfuerzos de propaganda híbridos, computacionales y en red que emplean cada vez más tecnologías y estrategias innovadoras. (CHADWICK 2013; WOOLEY Y HOWARD 2018; BENKLER *ET AL.* 2018).

Sin duda, Rusia es el instigador de gran parte de la manipulación en Ucrania. Numerosos estudios han demostrado cómo el Kremlin, bajo la astuta dirección del presidente Vladimir Putin y su batería de propagandistas, ha lanzado una ofensiva informativa total contra el vecino suroccidental de Rusia, con consecuencias devastadoras en la vida real.² Ucrania ha presenciado un aumento en el extremismo violento y la metástasis del separatismo ruso, especialmente en la región fronteriza del Donbass (ASEYEV 2022). Como respuesta, Ucrania ha desarrollado numerosos e innovadores esfuerzos para hacer *fact-checking*, desacreditar y dismantelar las publicaciones falsas en línea. La invasión del país por parte de Putin llevó estas tendencias en un punto crítico. Por un lado, las redes sociales y las tecnologías que las acompañan son fundamentales para las campañas de desinformación antagónicas y transfronterizas. Por otro lado, estas innovaciones son cruciales para la comunicación y la organización entre las y los ucranianos que trabajan para repeler a quienes han invadido su país. La ciudadanía ucraniana ha utilizado de manera marcada las aplicaciones de mensajería cifrada, como Viber, Telegram, Signal y WhatsApp, para compartir noticias e información crítica de manera más efectiva, privada y segura. También han aprovechado plataformas digitales más públicas como

1 Samuel C. Woolley. 2023. "Digital Propaganda: The Power of Influencers". *Journal of Democracy* 33 (3): 115-29. © 2022 National Endowment for Democracy and Johns Hopkins University Press. Reimpresión con permiso de Johns Hopkins University Press. Traducción de Valeria Lozada.

2 Entre estos propagandistas se encuentran Vladimir Medinsky y Dmitry Kiselyov. Para más información sobre las iniciativas de propaganda en línea en Rusia en toda Europa del Este, ver Helmus *et al.* (2018).

Facebook, X y YouTube para difundir historias, videos e imágenes de las atrocidades rusas a audiencias extranjeras y nacionales, con el fin de generar apoyo para la resistencia.

De manera inevitable y trágica, la guerra en Ucrania ha provocado enormes pérdidas de vidas humanas y una cascada de violaciones de los derechos humanos. Además, ha generado un renovado escrutinio de los peligros relacionados con las falsedades digitales politizadas. Por supuesto, estas preocupaciones han sido una parte importante del *zeitgeist* global desde mucho antes de los escándalos de Cambridge Analytica y Rusia de las elecciones estadounidenses de 2016. De hecho, el aluvión cada vez mayor de operaciones de influencia en línea comenzó a circular en las plataformas de redes sociales desde el 2004 (ROB Y SHAPIRO 2021). De hecho, muchos regímenes autoritarios han estado perfeccionando sus marcas únicas de control digital desde la llegada de internet a sus fronteras. Los regímenes de Birmania, China, Cuba, Egipto, Rusia, Singapur, Arabia Saudita, los Emiratos Árabes Unidos, Vietnam y otros han estado cultivando sistemas en línea personalizados para reforzar su poder durante décadas.³ La propaganda en línea no es nueva, pero sin duda está cambiando y difundiéndose.

Muchas democracias que en algún momento fueron prometedoras son ahora presas de virulentas campañas de desinformación y de esfuerzos de influencia. En Brasil, la llamada ‘oficina de odio’ del presidente Jair Bolsonaro (una granja clandestina de *trolls* en línea, supuestamente dirigida por miembros de su familia y su equipo de asesores) ha utilizado campañas de odio patrocinadas por el Estado, cuentas automatizadas en las redes sociales o “bots” y engaños digitales contra periodistas, líderes de la sociedad civil y el público en general (RICARD Y MEDEIROS 2020). Por su parte, Hungría, India, Mali, Filipinas y Turquía se han desplazado hacia el iliberalismo, impulsados en parte por el marcado control que ejercen sus líderes sobre los entornos informativos. Mientras tanto, democracias fundamentales como las de Reino Unido y Estados Unidos se han visto sacudidas por la propagación desenfrenada de falsedades institucionalizadas, en particular en torno al referéndum del Brexit de 2016 y los intentos infundados de Donald Trump de revocar las elecciones presidenciales estadounidenses de 2020.

3 Para una exploración temprana, ver Kalathil y Boas (2002).

¿Por qué la desinformación y la propaganda han surgido con renovada potencia alrededor del mundo durante la última década? Como señaló Larry Diamond, la democracia ha pasado de resurgir en la década de 1990 a estar en peligro en la actualidad (DIAMOND 2022). Además, el giro contemporáneo hacia el autoritarismo está inextricablemente ligado al auge de la desinformación digital. Sumado a esto, puede ser difícil saber dónde comienza una tendencia y dónde termina la otra, o cuál engendró a cuál, pues las dos se retroalimentan y los factores interconectados que permiten su auge son culturales, políticos y económicos. Estas tendencias también se ven afectadas por factores regionales y mundiales. La revitalización del autoritarismo y la desinformación se produjo debido a cambios sociotécnicos complejos causados no solo por cambios en las urnas y en el entorno mediático global, sino también por efectos de segundo y tercer orden difíciles de rastrear y que están ligados a las operaciones de influencia en línea.⁴

Mientras tanto, poderosas organizaciones e individuos alrededor del mundo han normalizado el uso de las redes sociales y la tecnología de las comunicaciones en línea para sus propios fines nefastos. La dinámica de las redes sociales y el ecosistema descentralizado de internet, otrora presentados por sus evangelistas como herramientas aparentemente inevitables de libertad y democracia, han sido utilizados como armas para la manipulación de la opinión pública. Plataformas como Facebook y Google, a pesar de los intentos de presentarse como neutrales, están codificadas con los sesgos particulares de Silicon Valley (NOBLE 2018 Y ZUBOFF 2019). En esa línea, sus algoritmos de toma de decisiones y ecosistemas de comunicación continúan siendo cooptados regularmente para la manipulación política y psicológica, al igual que las herramientas de los medios de comunicación que las precedieron.

Esto no quiere decir que la organización y el activismo democráticos ya no estén al alcance del internet, sino más bien que se han visto completamente obstaculizados en la mayoría de los espacios de comunicación digital. Muchos

4 Muchas personas de la academia, periodistas y expertos/as han intentado ignorar o minimizar el impacto de la desinformación digital y la propaganda computacional dadas las dificultades para trazar vínculos causales directos entre, por ejemplo, las noticias falsas o los bots de las redes sociales y los cambios en las urnas de votación. Estos argumentos tienden a sobresimplificar los mecanismos digitales de cambio social y político, que por su propia naturaleza están interconectados y se transmiten de persona a persona a través de una compleja variedad de medios, cultura y códigos.

académicos/as, periodistas y expertos/as han sostenido que las mismas tecnologías y tácticas destinadas a manipular la opinión pública en línea en favor de causas autoritarias también pueden —e incluso deberían— emplearse en beneficio de causas más democráticas. Tomando en cuenta este contexto, los analistas de la Corporación RAND sostienen que la “manguera de la falsedad” digital rusa no puede contrarrestarse con la “pistola de agua de la verdad”. Además, abogan por diversos medios para contrarrestar este diluvio de desinformación, que van desde “preparar” a las audiencias en línea con contenido “correcto” hasta una “guerra electrónica u operaciones en el ciberespacio” (PAUL Y MATHEWS 2016). Las y los investigadores en educación y comunicación digital señalan que los *chat bots* (que menudo se asocian con las actuales campañas de propaganda en redes sociales) tienen un potencial real como andamiaje cívico automatizado para mejorar y personalizar el aprendizaje y se han utilizado en contextos del mundo real (WOLLNY ET AL. 2021).

Sin embargo, existen diversos inconvenientes potenciales en combatir el fuego con fuego (o automatización con automatización) en línea. Los esfuerzos intensificados para difundir la democracia o frenar el autoritarismo, por bienintencionados que sean, podrían alienar y enfadar aún más a las personas ya cansadas del frenético mundo de internet, plagado de *spam* y mentiras. Esto es particularmente cierto si estas campañas de propaganda democrática no son transparentes sobre sus orígenes. La confianza es un recurso escaso y preciado en internet, y a las y los usuarios no les gusta que les engañen o bombardeen, sin importar la fuente.

¿Cómo es posible que la desinformación y la propaganda se hayan extendido y vuelto aún más potentes en la era de los medios de difusión? Sin duda, el internet ha permitido que quienes desean manipular el flujo de información lo hagan a escala masiva y transnacional. Estos propagandistas emplean tecnologías caracterizadas por la automatización y la amplificación. Sin embargo, también debemos reconocer que Alphabet (la empresa matriz de Google y YouTube), Meta (la empresa matriz de Facebook) y otros conglomerados multinacionales diseñaron sus ecosistemas de redes sociales para mantener a la gente interesada a toda costa. Por eso, Facebook y YouTube se crearon para priorizar la venta de anuncios y los datos personales de las y los usuarios por sobre la protección de la democracia y los derechos humanos. Esto significa que

sus tendencias y recomendaciones —que se difunden diariamente a miles de millones de personas— han promovido el sensacionalismo y las teorías conspirativas. Se trata, por supuesto, de tipos de narrativas que se han vendido y difundido desde la introducción de la imprenta —y posiblemente desde los inicios de la civilización—. Sin embargo, las redes sociales y los motores de búsqueda de internet ofrecen rutinariamente desinformación e hipérboles sobre hechos y razones, y lo hacen a niveles impensables en los días de Gutenberg o Gilgamesh. La propaganda actual no se parece a nada que el mundo haya visto jamás y, a menudo, resulta imposible determinar quién está detrás de ella. El contenido propagandístico se anonimiza mediante un cifrado inquebrantable y se amplifica mediante personajes proxy difíciles de rastrear, incluso en las plataformas de redes sociales más públicas.

2. LA EVOLUCIÓN DE LA INFLUENCIA EN LÍNEA: TRES TENDENCIAS

¿Cómo están cambiando las tácticas y tecnologías de la desinformación y propaganda actuales para lograr que las operaciones de influencia en línea sean más dinámicas y poderosas? Si bien en la última década han surgido pocos cambios a gran escala en las herramientas de los medios digitales, los propagandistas han seguido innovando. De hecho, muchos de estos avances fueron impulsados por los intentos frenéticos y desarticulados de las principales empresas de redes sociales de controlar lo que, hasta hace poco, eran espacios en línea no regulados repletos de bots y títeres (cuentas anónimas) que difundían falsedades malignas y otros contenidos dañinos. Los propagandistas trabajan para mantenerse a la vanguardia de una regulación que intenta sofocar sus esfuerzos y tratan de aprovechar cualquier laguna en su implementación. Son pragmáticos y utilizan las herramientas más baratas y disponibles para hacer el trabajo. Por ejemplo, cuando sea posible, optarán por una tecnología relativamente simple, como un *software* de películas caseras, para editar selectivamente un clip de su oposición en lugar de aprovechar un software complejo de *deepfake* para falsificar el contenido (BOWERS ET AL. 2019).

Desde 2019, el equipo que dirijo en el Laboratorio de Investigación de Propaganda, una rama del Center for Media Engagement (Centro de Participación en los Medios de Comunicación) de la University of Texas-Austin, ha venido estudiando cómo los productores de campañas de manipulación en

internet se están adaptando para evitar ser detectados por reguladores, moderadores y *fact-checkers*.⁵ Estas adaptaciones han sido impulsadas, en parte, por los esfuerzos vacilantes de las empresas de redes sociales para frenar a herramientas más simples como las cuentas básicas de bots. Con esto en mente, mi equipo y yo nos centramos en analizar cómo se difunde la propaganda utilizando herramientas de medios digitales que sean nuevas, poco estudiadas y cada vez más importantes en la arena política. Estas herramientas incluyen aplicaciones de mensajería que ofrecen varias formas de comunicación cifrada, como WhatsApp de Meta, Viber, LINE, KakaoTalk y Telegram; espacios privados como mensajes de texto entre pares y mensajería directa; “clones” marginales de plataformas de redes sociales populares, como Gab, Gettr, Parler y Rumble;⁶ mercados de datos, dispositivos de geolocalización y tecnología de vigilancia; y tecnologías de inteligencia artificial (IA) y realidad extendida (en la medida en que se relacionan con el flujo de información). Analizamos a las personas que crean y rastrean la desinformación y la propaganda utilizando estas tecnologías, es decir, hablamos y estudiamos a quienes operan las granjas de *trolls*, así como a los grupos de vigilancia que trabajan para bloquearlas. En ese sentido, nuestra preocupación se centra en las nuevas tácticas y estrategias que se utilizan para manipular la opinión pública en línea.

Nuestra investigación es de alcance internacional y nuestro enfoque principal es el seguimiento de la propaganda durante elecciones, crisis de seguridad y otros acontecimientos cruciales; dado que estudios anteriores sugieren que los esfuerzos de influencia en línea son particularmente frecuentes en esos momentos (WOOLLEY Y HOWARD 2018). Nuestros estudios de caso exploran nuevos esfuerzos de manipulación política en línea en doce países: Birmania, Brasil, Egipto, Eritrea, Estados Unidos, Etiopía, India, Indonesia, México, Filipinas, Turquía y Ucrania. Hemos entrevistado a más de setenta personas con experiencia relevante en estos países para comparar los casos. A partir de esto, encontramos tres tendencias principales e interrelacionadas respecto a la evolución de la propaganda en línea, la desinformación y otras formas de operaciones de influencia digital coordinadas en todo el mundo.

5 Para más información, ver <https://mediaengagement.org/propaganda>

6 Estos son páginas de redes sociales que se parecen mucho a las plataformas tradicionales. Por ejemplo, Gab, Gettr y Parler imitan a X. Rumble, por su parte, es una copia de YouTube. Muchos de ellos están diseñados para públicos específicos (por ejemplo, Gettr se promociona como un espacio para conservadores estadounidenses) u ofrecen promover la libertad de expresión sin restricciones.

En primer lugar, las operaciones de influencia en línea están cambiando de herramientas y estrategias “inorgánicas” a “semiorgánicas”. En otras palabras, cuando es posible, los propagandistas despliegan ejércitos organizados de personas reales o cuentas de redes sociales semiautomatizadas, en lugar de bots de redes sociales totalmente automatizados (que carecen de IA).

En segundo lugar, y muy relacionado con la primera tendencia, los propagandistas ahora contratan a *influencers* para impulsar sus ofensivas políticas en línea. Hemos entrevistado a empleados/as de numerosas empresas de marketing en redes sociales que organizan y alquilan equipos de usuarios populares como promotores en línea para campañas de información (o desinformación). A estas empresas les gusta especialmente aprovechar a las y los “*nanoinfluencers*” que tienen menos de diez mil seguidores. Las personas que entrevistamos informaron de que las y los *nanoinfluencers* tienen un efecto más localizado y relacionalmente potente.

En tercer lugar, las aplicaciones de mensajería cifradas (EMA, por sus siglas en inglés) y de chat privado desempeñan un papel cada vez más importante en los esfuerzos de influencia global. La seguridad de estas plataformas hace que la propaganda y la desinformación sean mucho más difíciles de rastrear. Una de esas plataformas, WhatsApp, ofrece espacios de mensajería más íntimos en el que las personas suelen comunicarse con amistades, familiares o comunidades basadas en intereses comunes. Por lo tanto, de manera similar al contenido de las y los *nanoinfluencers*, las operaciones de influencia en WhatsApp y similares son más convincentes porque la propaganda se difunde a través de las redes comunes de las y los usuarios y con los propagandistas.

3. CAMPAÑAS INORGÁNICAS A SEMIORGÁNICAS

Sin duda, las cuentas de bots políticos siguen desempeñando un papel crucial en la propaganda automatizada (o “computacional”),⁷ pero ahora suelen ser complementos de herramientas y estrategias que parecen más naturales y difíciles de detectar. Las campañas de influencia en línea que datan de 2010 se basaron en grandes grupos de cuentas automatizadas en redes sociales con personajes falsos o robados para difundir contenido propagandístico,

7 La propaganda computacional utiliza la automatización y los algoritmos para manipular la opinión pública en redes sociales (WOOLLEY Y HOWARD 2016).

haciéndolo parecer mucho más popular de lo que realmente era (METAXAS Y MUSTAFARAJ 2010). Así, los propagandistas engañan a los algoritmos de redes sociales para que impulsen estas publicaciones aparentemente “en tendencia” o virales. Estas operaciones buscan que la desinformación (difusión de contenido falso a propósito) se convierta en *misinformation* (difundir contenido falso accidentalmente) a medida que las publicaciones virales son recogidas y compartidas por usuarios desprevenidos en un efecto de arrastre.

Los esfuerzos de las y los investigadores y periodistas por destapar campañas propagandísticas generalizadas con bots y los intentos de las empresas de redes sociales por acabar con esta automatización maliciosa han frustrado las campañas políticas con bots más obvias. Ahora, en lugar de dejar totalmente sus campañas en manos de la automatización —operaciones de influencia inorgánicas, no humanas y estrechamente coordinadas—, quienes manipulan el sentimiento público en línea y los flujos de comunicación política están combinando de manera más eficaz el trabajo de los bots con el de los humanos.

Muchos de los propagandistas profesionales que entrevistó mi equipo expresaron que algunas modificaciones relativamente simples a sus procedimientos operativos les ayudaron a evitar los mecanismos de detección. Por ejemplo, en lugar de utilizar únicamente *software* automatizado preprogramado para iniciar sesión en las plataformas de redes sociales y publicar contenido, ahora emplean grupos de personas que inician sesión esporádicamente de manera manual en cada una de sus cuentas de redes sociales y desde allí se publica durante la semana. Las personas entrevistadas no han descartado por completo la automatización, porque sigue siendo útil para amplificar y escalar, pero la actividad humana periódica en sus cuentas falsas puede desbaratar los algoritmos de detección de tráfico inorgánico. Muchas veces, cuando las cuentas de propaganda caen en la zona gris de ser semiautomatizadas (o semiorgánicas), evaden la temida censura o “desplataforma”.

La automatización también puede combinarse con agentes humanos. Un entrevistado, dueño de varios sitios web importantes para la generación de memes (fragmentos de contenido en línea que se comparten y difunden fácilmente), explicó cómo utiliza bots de Telegram para coordinar su grupo de miles de propagandistas humanos pagados. Cuando quiere que compartan un meme para un cliente, todo lo que tiene que hacer es introducirlo en un bot

que lo comparte con cada uno de sus mil chats de Telegram (uno para cada propagandista), lo que le ahorra tener que iniciar sesión en cada chat manualmente. Cada propagandista pagado tiene cuentas de memes muy populares en las redes sociales (conocidas como “páginas de memes”) donde comparten su contenido (ya sea humorístico, político o de otro tipo), lo que aumenta su exposición. Además, afirmó haber difundido más de setenta mil publicaciones patrocinadas en diez países diferentes en los últimos dos años, lo que generó cinco mil millones de visitas (o “impresiones”) de usuarios/as de redes sociales. En otras palabras, concluye que “lo que se puede hacer con páginas de memes es a gran, gran escala”.

Los días en que las empresas de propaganda digital tenían decenas de miles de cuentas propias —fueran bots o no— están llegando a su fin. En cambio, estas empresas emplean cada vez más estrategias de intercambio semiorgánicas, que se basan en redes distribuidas que combinan sus propias cuentas, cuentas contratadas y cuentas de otros usuarios (involuntarios). En muchos casos, las empresas despliegan un grupo más pequeño de perfiles bien ubicados para lanzar mensajes provocativos en los lugares adecuados. Difunden información en los lugares donde las y los usuarios “reales” pasan su tiempo, haciendo circular memes políticos en grupos populares de Facebook, en colecciones específicas de chats de Telegram o con un hashtag particular de TikTok. Las empresas apuntan a que las y los usuarios comunes recojan la información y la compartan por voluntad propia.

A través de estos mecanismos semiorgánicos se podría divulgar no solo contenido falso: hipotéticamente, con esta táctica se podría difundir una amplia variedad de tipos de mensajes, siempre que el contenido sea lo suficientemente persuasivo como para que la gente quiera compartirlo. El director ejecutivo de una empresa de marketing digital afirmó que su organización “podría generar cientos de millones de impresiones en torno a las vacunas contra la COVID, explicando a la gente por qué deberían vacunarse”. Nos dijo que la principal razón por la que aún no lo había hecho era la falta de un cliente que pagara por ello.

En la actualidad, los gobiernos, las corporaciones, las ONG, los grupos extremistas y los partidos políticos de todo el mundo utilizan campañas de propaganda en línea con una parte humana y otra, con bots. Las personas

entrevistadas en Egipto describieron campañas en las redes sociales iniciadas por el gobierno que utilizaban tácticas semiorgánicas para atacar y difamar a adversarios extranjeros. Nos dijeron que se han contratado empresas profesionales de marketing en línea para estrategias semiorgánicas en coordinación con grupos de los Emiratos Árabes Unidos y Arabia Saudita. Estas estrategias buscan difundir afirmaciones en redes sociales de que Irán, Turquía y Qatar patrocinan el terrorismo, son moralmente corruptos y cometen violaciones de los derechos humanos. Una persona que fungió como congresista en Filipinas y que es experta en seguridad nos dijo que en 2019 la propaganda filipina en línea había pasado de campañas impulsadas principalmente por bots a coordinar grupos de *influencers* humanos y bots a pequeña escala. Los grupos políticos en Filipinas pagaban a “*influencers* de estilo de vida atractivos/as” para que publicaran su contenido para hacerlo parecer más auténtico. Muchos/as de estos/as *influencers* dependían de bots para inflar artificialmente sus números de seguidores/as.

Estos/as *nanoinfluencers* son componentes cruciales de las operaciones de propaganda semiorgánica. Esta es otra tendencia global que mi equipo ha observado en los últimos tres años: el auge de las y los *nanoinfluencers* políticos o partidistas. Una de las personas entrevistadas describió a las y los pequeños *influencers* como “los organizadores comunitarios de base de la actualidad” y “mensajeros de confianza” en línea. En esa línea, mientras que las y los *megainfluencers* (cuyo número de seguidores supera los cien mil) eran buenos para conseguir que muchas personas vieran un mensaje en particular, las y los *nanoinfluencers* eran mucho mejores para generar confianza y compromiso genuino con las y los usuarios comunes. Al igual que con las cuentas semiautomatizadas, los propagandistas despliegan grupos de *nanoinfluencers* patrocinados/as para dar la ilusión de autenticidad y de comunicación orgánica en línea. Sin embargo, cuando son utilizados por grupos políticos organizados, el uso de *nanoinfluencers* es más similar a la manipulación partidista que a la verdadera organización de base.

4. EL AUGE DE LOS *INFUENCERS* POLITICOS

Muchas personas de las campañas políticas y de organizaciones con motivaciones políticas en Filipinas, México, Estados Unidos y varios de los otros

países que hemos estudiado nos explicaron que trabajan con *influencers* para difundir su tema o una candidatura en particular. Un entrevistado, que dirige una empresa de marketing de *influencers* políticos/as en Estados Unidos, dijo que su empresa considera que el uso de *influencers* humanos es una forma de contrarrestar los bots, *trolls* y desinformación de sus opositores políticos. La mayoría de los aproximadamente tres millones de *influencers* (en su mayoría *nanoinfluencers*) que tiene para alquilar solo aceptan difundir mensajes, respaldar puntos de vista o apoyar a candidaturas en las que creen. Sin embargo, el problema es que esto parece estar lejos de lo habitual. Muchos/as *influencers* de todo el mundo difunden contenido político simplemente porque les pagan por hacerlo: a veces en efectivo, pero también en prestigio político, obsequios de campaña o acceso especial y en persona a un/a funcionario/a electo/a poderoso/a. Además, no es raro que las y los *influencers* políticos eviten indicar claramente que una publicación determinada está patrocinada por un grupo político. Dependiendo de quién pague, una o un influencer también puede difundir contenido político sensacionalista o engañoso. En estos casos (y en muchos otros), el uso de *influencers* políticos pagados equivale a propaganda computacional por otros medios, distintos a los bots, los títeres y las granjas de *trolls*.

El uso de *influencers* políticos pagados y coordinados por parte de las organizaciones es una progresión lógica en la manipulación digital: aleja a quienes buscan manipular la opinión pública del artificio de los bots políticos. Los propagandistas ya no necesitan depender de los bots para intensificar sus esfuerzos de contacto y comunicación con usuarios humanos. De hecho, incluso los bots de hoy son bastante fáciles de detectar en las conversaciones en línea. Debido a esto, los bots más rudimentarios nunca han sido particularmente hábiles para cambiar corazones y mentes. A menudo, el objetivo de quienes despliegan ejércitos de bots es engañar a los algoritmos de tendencias y recomendaciones para que traten algo como popular debido a la gran cantidad de tráfico que genera. Los grupos de bots coordinados que difunden mensajes (incluso si son repetitivos) también pueden ser efectivos para atacar o trollear a usuarios/as específicos/as, lo que puede asustarles para que guarden silencio sobre un tema en particular o abandonen una plataforma de redes sociales por completo. Por el contrario, las y los *influencers* políticos pueden persuadir y atraer a audiencias específicas.

En definitiva, pagar a *influencers* políticos para que difundan un mensaje partidista o apoyen una candidatura ofrece a los propagandistas una nueva forma de blanquear sus esfuerzos de manipulación y evitar ser detectados: los mensajes difundidos por usuarios/as humanos/as y reales son increíblemente difíciles de analizar como orgánicos o inorgánicos. Las y los *influencers* pagados también ofrecen a las campañas políticas y a otros actores una alternativa a los paneles de anuncios tradicionales. Dado que los pagos a *influencers* políticos suelen producirse fuera de la plataforma de redes sociales donde se publica el contenido patrocinado, puede resultar muy difícil para las empresas de redes sociales hacer cumplir sus propios requisitos de que se etiqueten las publicaciones patrocinadas. También es probable que la falta de divulgación por parte de las y los *influencers* sobre las publicaciones políticas pagadas tenga implicaciones legales respecto al financiamiento de campañas.

Las y los *nanoinfluencers* son especialmente útiles para las organizaciones políticas porque ofrecen un alcance localizado y basado en la comunidad. Son más eficaces a la hora de permitir una organización política relacional, entre amistades que, ante las y los usuarios comunes, parece más genuina y confiable que la publicidad política tradicional en las redes sociales o la desinformación (obviamente) impulsada por bots. Una persona dedicada a la estrategia digital a quien entrevistamos explicó la potencia relacional de las y los *nanoinfluencers* para difundir mensajes sobre temas relacionados con el COVID:

En realidad, estamos reclutando a trabajadores de primera línea que sean creadores de contenido e *influencers* para que cuenten sus historias personales. Luego, tenemos subconjuntos de *microinfluencers* que comparten sus interacciones y experiencias personales con esos trabajadores de primera línea. Se puede pensar en ellos y ellas como anillos concéntricos. [...] Te muestran la especificidad con la que se puede crear narrativas poderosas, emocionales, personales —y, a menudo, locales— para responder o programar con anticipación lo que ves en el horizonte.

En otros casos, se contrata a *nanoinfluencers* políticos para que impulsen candidaturas de políticos/as con opiniones extremas que, de otro modo, no recibirían atención. Un empleado de una empresa de *influencers* políticos atribuyó el ascenso de políticos/as de extrema derecha a personas expertas en redes sociales en Estados Unidos y otras democracias a “*influencers* que les hacen crecer y les construyen un perfil en línea”. En esos casos, las y los candidatos no necesitaban ser ampliamente conocidos ni contar con el respaldo de entidades conocidas, pues podían confiar en la tracción que generaban en línea —impulsada

por las y los *influencers*— para ganar las elecciones. Es más, estos *influencers* que alquilaban a estas y otras candidaturas y causas generaban más interacción y eran más baratos que otras estrategias de marketing en línea, como los anuncios tradicionales o los bots.

Hasta ahora, mi equipo y yo hemos catalogado cuatro formas principales en las que los grupos aprovechan a las y los *influencers* políticos: (i) para cooptar y redirigir debates políticos orgánicos; por ejemplo, azuzando y manipulando conversaciones grupales de Facebook o chats de WhatsApp; (ii) para respaldar movimientos sobre temas específicos, como el cambio climático; (iii) para promover posturas políticas específicas, incluidas las extremas; y (iv) para respaldar candidaturas de políticos/as particulares. Hemos identificado ejemplos de estos métodos en una variedad de países a nivel local, regional y nacional.

De manera resaltante, notamos algunas lagunas en la lógica detrás del despliegue de *influencers* políticos/as. Algunos de las y los estrategas y vendedores políticos reportaron que se enfrentaron a serios desafíos para medir la eficiencia o eficacia de las y los *influencers* —aunque las personas que entrevistamos estaban convencidas de que las y los *influencers* humanos eran más potentes en términos relacionales que los bots u otras herramientas—. Sin embargo, muchas de las empresas e individuos entrevistados reportaron dificultades para construir, mantener y administrar grandes redes de *influencers*. Sumado a esto, varias personas entrevistadas —incluido el director de la gran empresa de *influencers* con sede en EE. UU. mencionada anteriormente— afirmaron que estaban supervisando redes de *influencers* políticos con millones de miembros. En otros casos, observamos grupos de *influencers* políticos/as que difundían mensajes idénticos, de manera muy similar a los bots. Esto pudo deberse a que sus empleadores les enviaron un guion que se suponía que debían modificar, pero simplemente no lo hicieron. Cualquiera sea la razón, esa repetición debería ser fácil de detectar y controlar para las empresas de redes sociales. Muchos *influencers* políticos coordinados también usaron los mismos hashtags personalizados, tanto cuando revelaron patrocinio político como cuando no lo hicieron. Este podría ser otro medio para rastrear campañas pagas no reveladas y evitar el tráfico inorgánico.

5. MANIPULACIÓN ENCRIPTADA

Debido a la naturaleza encriptada de muchas aplicaciones de mensajería (y a la renuencia de las empresas de redes sociales a compartir datos con investigadores externos), aún estamos desarrollando nuestra comprensión sobre cómo se desarrolla la propaganda y la desinformación en Facebook y YouTube. Las aplicaciones de mensajería encriptada (EMA) y las aplicaciones de chat privado son aún más difíciles de estudiar. Si bien Twitter (ahora X) históricamente ha permitido a sus usuarios/as acceder a cantidades fijas de datos sobre un tema determinado y Facebook facilita el intercambio limitado de datos con académicos/as seleccionados/as, las plataformas encriptadas de extremo a extremo como WhatsApp y Viber no permiten ese acceso.⁸ Estas plataformas están diseñadas específicamente para permitir que las y los usuarios se comuniquen de forma segura y privada. Por un lado, activistas de todo el mundo, particularmente en países con medios de comunicación limitados o reprimidos, dependen de estas aplicaciones para una comunicación segura. Por otro lado, las EMA y las aplicaciones de chat privado están surgiendo como vectores importantes para la manipulación política en todo el mundo (MARTIN *ET AL.* 2021 y GURSKY *ET AL.* 2020).

En los doce países que estudiamos, estas aplicaciones desempeñan un papel importante en la comunicación diaria. En particular, en la India se utiliza mucho WhatsApp: en 2021, tenía casi 500 millones de usuarios/as activos en ese país. WhatsApp es indiscutiblemente el principal vector de las campañas de manipulación digital en la India, y es cada vez más importante en todos los países analizados en este ensayo. En Ucrania, Viber y Telegram son muy populares y albergan una gran cantidad de desinformación procedente de Rusia y de otras fuentes. En Egipto, México, Filipinas y Estados Unidos, los correos electrónicos y las aplicaciones de chat privado se utilizan mucho, aunque en una escala mucho menor comparado con países como Brasil e India. La popularidad de estas aplicaciones sigue creciendo: solo WhatsApp sumó más de mil millones de personas usuarias en todo el mundo entre 2016 y 2020 (MEHNER 2022), y Messenger de Meta, WeChat, Kakaotalk, Signal y LINE se utilizan cada vez más para la manipulación política.

8 De ahí la gran cantidad de estudios académicos que utilizan datos de X y la grave escasez de investigaciones similares relacionadas con otras plataformas. Facebook, YouTube y otras plataformas siguen siendo objeto de fuertes críticas por no brindar accesos a personas expertas externas a datos cruciales y, en general, para comprender el auge de la desinformación y la comunicación política en línea.

No obstante, la falta de acceso de las y los investigadores a los datos —en particular a los grandes conjuntos de datos útiles para los análisis cuantitativos y computacionales—, dificulta el estudio de esos espacios. Tomando esto en cuenta, mi equipo se centró en las entrevistas para comprender cómo se utilizan las EMA y las aplicaciones de chat privado para difundir contenido político falso y coercitivo. Como consecuencia, identificamos tres temas comparativos principales de los países estudiados.

En primer lugar —y de manera similar a las y los *nanoinfluencers*—, las EMA y las aplicaciones de chat privado son particularmente eficaces para difundir contenido manipulador mediante la organización relacional y las conexiones personales cercanas. En WhatsApp, por ejemplo, los chats grupales (que hasta hace poco estaban limitados a 256 participantes, pero ahora tienen un límite de 512 personas) suelen estar formados por amigos, familiares o personas que comparten un interés común. La intimidad de WhatsApp implica que la información difundida en la plataforma puede resultar especialmente atractiva para quienes la reciben.

A primera vista, puede parecer difícil para los propagandistas invadir espacios tan íntimos. Sin embargo, las personas entrevistadas en varios países, particularmente en Brasil y la India, nos explicaron que no es así. De hecho, muchos propagandistas han llegado a depender de la velocidad con la que la desinformación se convierte en *misinformation* en los grupos de WhatsApp. En otros casos, las organizaciones políticas poderosas afirman tener una ventaja sobre su competencia porque sus grupos han sido “protegidos” por plataformas como WhatsApp y, por lo tanto, no están sujetos a las reglas implementadas después de que se crearon los grupos (como las relacionadas con el reclutamiento y la creación y comunicación de grupos). Las y los entrevistados que difundieron propaganda en WhatsApp en nombre del partido de gobierno Bharatiya Janata Party (BJP) de la India expresaron que los grupos protegidos les han permitido evadir muchas de las nuevas reglas de la plataforma. Según un analista de datos del BJP, los partidos políticos indios que se unieron a WhatsApp a mediados de la década de 2010 han conservado “millones” de grupos protegidos. Sin embargo, los partidos que recién comienzan a utilizar la plataforma o que tienen cuentas más nuevas están sujetos a las nuevas reglas y carecen del mismo alcance. La plataforma, afirmó, “ha incorporado una ventaja competitiva al proceso político”.

En segundo lugar, en varios países existen bucles de retroalimentación entre las EMA, las aplicaciones de chat privado y las plataformas de redes sociales más públicas, como X, Facebook y YouTube. En India y Estados Unidos, por ejemplo, las y los funcionarios electos de más alto nivel han utilizado sus cargos y popularidad en estas plataformas para alentar la difusión de propaganda y desinformación a través de las EMA, incluso mencionando y celebrando conspiraciones populares transmitidas por las EMA en sus perfiles públicos. En otros casos, las EMA y las aplicaciones de chat privado sirven como espacios de incubación para grupos que esperan llevar sus campañas de manipulación a espacios digitales más públicos. Una de las personas entrevistadas recordó que después del tiroteo en la escuela en Parkland (Florida) en 2018, un pequeño grupo de supremacistas blancos usaron Discord y Telegram para preparar y luego blanquear desinformación a través de internet, e incluso en televisión y radio. Este grupo de odio logró que los principales medios de comunicación informaran sobre una mentira que cultivaron en estos espacios privados: que el tirador era miembro de su organización. Las personas entrevistadas en Brasil y Egipto describieron la naturaleza circular de la desinformación que se difunde desde WhatsApp a Facebook y hacia los medios de comunicación tradicionales. Las y los entrevistados ucranianos dijeron cosas similares sobre los flujos de propaganda de Telegram y Viber.

En tercer lugar, los grupos que utilizan las EMA para difundir propaganda y desinformación están cada vez más organizados y sus esfuerzos son cada vez más sofisticados. El BJP de la India ha venido trabajando durante casi una década para construir una infraestructura política digital centrada en WhatsApp y ahora tiene una red masiva de “células de TI” que operan en regiones específicas para sembrar activamente propaganda partidaria, odio organizado y desinformación. Estas células tienen una estructura de liderazgo de arriba hacia abajo y “es de conocimiento público que estas células a menudo comparten masivamente contenido preestablecido que ha sido aprobado por el jefe digital [del BJP]” (GURSKY *ET AL.* 2020). En México, los cárteles utilizan WhatsApp para rastrear y atacar a sus víctimas, incluso a través de fronteras internacionales. En Estados Unidos, los grupos extremistas utilizan cada vez más Telegram y Signal para coordinar y organizar tanto la propaganda en línea como las acciones en la vida real. En Ucrania, tanto los grupos pro-Ucrania

como los pro-Rusia utilizan Telegram, Viber y WhatsApp para ejecutar campañas de propaganda complejas y con una ferocidad creciente durante el conflicto actual.

6. DETENER LA PROPAGACIÓN

Los propagandistas más eficaces son expertos en estar un paso adelante de los intentos de frenar sus operaciones de influencia. Constantemente idean nuevos mecanismos para manipular la opinión pública; además, siempre buscan expandirse a nuevos espacios de comunicación, en particular si son lugares donde las poblaciones vulnerables pasan tiempo. Durante la próxima década, los grupos de propaganda seguirán desarrollando y haciendo crecer sus programas tanto en las plataformas de redes sociales tradicionales (como Facebook, X y YouTube) como en espacios de comunicación digital cada vez más populares, como Telegram, Viber, TikTok, Clubhouse, Discord y Twitch. Es crucial que quienes combaten la desinformación vigilen múltiples canales de medios y estén especialmente atentos/as a los espacios informativos emergentes. Después de todo, los medios emergentes son más maleables —tanto para bien como para mal—, y pueden estar mejor protegidos de las formas más dañinas de propaganda antes de que se afiancen.

Cualquier solución que tenga como objetivo combatir la propaganda en línea está cargada de los juicios de valor de quienes la utilizan. Dicho de otro modo, es casi imposible ser neutral en cuanto a valores al implementar contramedidas contra la desinformación política. Después de todo, la democracia en sí misma es una forma de gobierno idealmente construida en torno a los valores de la justicia, la libertad y la igualdad. Los gobiernos y otras instituciones que trabajan para contrarrestar la cascada de falsedades, mentiras y manipulación digital deben tener claros los valores que impulsan las campañas de manipulación, en particular cuando hay autócratas detrás de ellas.

Si bien es cierto que las EMA son ahora herramientas populares en todo el mundo para la propaganda organizada, también es verdad que siguen siendo herramientas cruciales para las y los activistas por la democracia y para quienes trabajan para derrocar regímenes autoritarios. Debido a esto, quienes defienden la democracia deben idear métodos para combatir la desinformación y los otros problemas informativos en estos espacios que no impliquen dismantelar

el cifrado. Por ejemplo, ¿cómo podría WhatsApp crear nuevas políticas que dismantelen los innumerables grupos de propaganda protegidos en la India y, al mismo tiempo, preservar los millones de grupos que permiten todo tipo de otras formas de comunicación? Más aún, ¿cómo pueden las y los investigadores externos y los grupos de vigilancia trabajar con las empresas para crear formas novedosas y éticas de acceder a los datos necesarios para las operaciones de propaganda y desinformación en las EMA y las aplicaciones de chat privado? El análisis de los espacios cifrados se limita actualmente a estudios cualitativos como el de mi equipo; sin embargo, otras recopilaciones de datos requieren que las y los investigadores se unan y monitoreen manualmente los grupos. Necesitamos más métodos para comprender a gran escala la información dañina en esas aplicaciones de mensajería tan secretas.

Existe una necesidad evidente de mejorar las reglas para gestionar las operaciones de influencia semiorgánicas, así como el creciente uso de *influencers* políticos. Quienes rastrean la desinformación y otras formas de propaganda en línea podrían buscar puntos de transición donde se encuentren los bots y el trabajo humano, ya que estos suelen indicar el comienzo de las campañas de propaganda. Las plataformas de redes sociales también deben estar atentas y desarrollar medios más sofisticados para analizar los mensajes repetitivos (en particular, el intercambio de enlaces), detectar la sincronización de la actividad de las cuentas e identificar otras pruebas de coordinación ilícita en línea.

Una de las formas más rápidas de lograr un internet más democrático es que las empresas de redes sociales se comuniquen directamente con las y los *influencers* políticos, que están cada vez más a la vanguardia de las campañas de propaganda y del lavado de información en línea. Una gran cantidad de las y los *influencers* que entrevistamos —e incluso muchas de las empresas que coordinan y venden sus servicios— tienen una visión poco clara de actividades políticas permitidas en redes sociales. Las y los *influencers* se beneficiarían enormemente de normativas claras por parte de las plataformas de redes sociales y de los reguladores gubernamentales sobre los tipos de contenido que pueden compartir y sobre las sanciones por incumplir las reglas. A su vez, estas sanciones deben ser ejecutables y más contundentes. Las y los formuladores de políticas y las empresas de tecnología deben trabajar en conjunto para determinar medios eficaces de prevenir el uso coordinado y no revelado de *influencers*

políticos pagados en todos los niveles. Las organizaciones políticas que hacen *influencers* pagados deben hacer públicas esas actividades y fácilmente rastreables para los grupos de control. Finalmente, se debe proporcionar capacitación en alfabetización mediática a cualquier usuario/a que participe en publicaciones patrocinadas.

La resiliencia de Ucrania frente a los bombardeos de propaganda puede brindar nuevas ideas sobre cómo utilizar las herramientas y tácticas en línea para resistir el autoritarismo y la violencia. El pueblo ucraniano aprovecha una gran cantidad de aplicaciones y tecnologías de redes sociales para luchar contra las campañas de propaganda del Kremlin y, al mismo tiempo, impulsar la resistencia en el país y en el extranjero. Plataformas relativamente nuevas como TikTok vienen desempeñando un papel crucial en la difusión de información (BROWN 2022). Además, las y los ucranianos comunes están utilizando teléfonos inteligentes con capacidad de grabación de video y captura de imágenes de alta calidad para registrar las atrocidades junto con periodistas profesionales (WASHINGTON POST STAFF 2022). Si bien es evidente que estos esfuerzos serios por poner el foco en las malas acciones de Rusia coexisten con una miríada de intentos de desinformación, dichos esfuerzos podrían brindar información sobre el aprovechamiento eficaz y honesto de la tecnología digital para servir a la democracia, los derechos humanos y el estado de derecho.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Aseyev, Stanislav. 2022. In *Isolation: Dispatches from Occupied Donbas*. Traducido por Lidia Wolanskyj. Cambridge: Harvard University Press.
- Benkler, Yochai, Robert Faris, y Hal Roberts. 2018. *Network Propaganda: Manipulation, Disinformation, and Radicalization in American Politics*. Nueva York: Oxford University Press.
- Bowers, John, Tim Hwang, y Jonathan Zittrain. 2019. “What should newsrooms do about deepfakes? These three things, for starters”. *Nieman Lab* (blog). 20 de noviembre de 2019. <https://bit.ly/4ecsUXl>
- Brown, Sara. 2022. “In Russia-Ukraine War, Social Media Stokes Ingenuity, Disinformation”. *MIT Management Sloan School* (blog). 6 de abril de 2022. <https://bit.ly/3TebW2y>
- Chadwick, Andrew. 2013. *The Hybrid Media System: Politics and Power*. Oxford: Oxford University Press.
- Diamond, Larry. 2022. “Democracy’s Arc: From Resurgent to Imperiled”. *Journal of Democracy* 33 (1): 163-79. <https://doi.org/nhtk>
- Gursky, Jacob, Katlyn Glover, Katie Joseff, Martin J. Riedl, Jimena Pinzon, Romi Geller, y Samuel Woolley. 2020. “Encrypted Propaganda: Political Manipulation via Encrypted Messaging Apps in the United States, India, and Mexico”. Center for Media Engagement. <https://bit.ly/3XOHD5u>
- Helmus, Todd C., Elizabeth Bodine-Baron, Andrew Radin, Madeline Magnuson, Joshua Mendelsohn, William Marcellino, Andriy Bega, y Zev Winkelman. 2018. *Russian Social Media Influence: Understanding Russian Propaganda in Eastern Europe*. Santa Monica, CA: RAND Corporation.
- Kalathil, Shanthi, y Taylor C. Boas. 2002. *Open Networks, Closed Regimes: The Impact of the Internet on Authoritarian Rule*. Washington, DC: Carnegie Endowment for International Peace.
- Martin, Zelly, Katlyn Glover, Inga K. Trauthig, Alexandra Whitlock, y Samuel Woolley. 2021. “Political Talk in Private: Encrypted Messaging Apps in Southeast Asia and Eastern Europe”. Center for Media Engagement. <https://bit.ly/3Twh6ad>
- Mehner, Matthias. 2022. “WhatsApp, WeChat and Facebook Messenger Apps – Global useage of Messaging Apps, Penetration and Statistics”. Messenger People. 1 de marzo de 2022. <https://bit.ly/4eqL0EV>

- Metaxas, Panagiotis Takis, y Eni Mustafaraj. 2010. "From Obscurity to Prominence in Minutes: Political Speech and Real-Time Search". En *Web Science Conference*. Raleigh, NC.
- Noble, Safiya Umoja. 2018. *Algorithms of Oppression: How Search Engines Reinforce Racism*. Nueva York: New York University Press.
- Paul, Christopher, y Miriam Matthews. 2016. "The Russian Firehose of Falsehood Propaganda Model: Why It Might Work and Options to Counter It". *Perspective* n.º 198, 11 de julio de 2016. <https://bit.ly/3B7Pbr3>
- Ricard, Julie, y Juliano Medeiros. 2020. "Using Misinformation as a Political Weapon: COVID-19 and Bolsonaro in Brazil". *Harvard Kennedy School Misinformation Review* 1 (3): 1-8. <https://doi.org/ghsxd>
- Rob, Jacob T., y Jacob N. Shapiro. 2021. "A Brief History of Online Influence Operations". Lawfare Media. 28 de octubre de 2021. <https://bit.ly/3ML5Ovh>
- Washington Post Staff. 2022. "Database of 305 Videos Exposes the Horrors of War in Ukraine". *Washington Post*, 9 de mayo de 2022, sec. World. <https://wapo.st/3XM6mav>.
- Wollny, Sebastian, Jan Schneider, Daniele Di Mitri, Joshua Weidlich, Marc Rittberger, y Hendrik Drachsler. 2021. "Are We There Yet? - A Systematic Literature Review on Chatbots in Education". *Frontiers in Artificial Intelligence* 4 (julio). <https://doi.org/nhzs>
- Woolley, Samuel C., y Philip N. Howard. 2016. "Automation, Algorithms, and Politics: Political Communication, Computational Propaganda, and Autonomous Agents — Introduction". *International Journal of Communication* 10 (octubre):4882-90.
- Woolley, Samuel C., y Philip N. Howard, eds. 2018. *Computational Propaganda: Political Parties, Politicians, and Political Manipulation on Social Media*. Oxford: Oxford University Press.
- Zuboff, Shoshana. 2019. *The Age of Surveillance Capitalism: The Fight for a Human Future at the New Frontier of Power*. Nueva York: PublicAffairs.

Conflictos de interés:

El autor declara no tener algún conflicto de interés.

Contribuciones de las personas autoras:

SAMUEL C. WOOLLEY: conceptualización, investigación, diseño de metodología, redacción (borrador original), redacción (revisión y edición).

Autor para correspondencia:

SAMUEL C. WOOLLEY

<scw97@pitt.edu>

LICENCIA DE USO Y DISTRIBUCIÓN



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

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

[Sobre las personas autoras]

SAMUEL C. WOOLLEY

Titular de la Cátedra William S. Dietrich II de Estudios de Desinformación y profesor asociado del Departamento de Comunicación de la Universidad de Pittsburgh. Su trabajo se centra en cómo se utilizan las nuevas herramientas de los medios de comunicación tanto para la libertad como para el control. Su libro más reciente (enero de 2023), "Manufacturing Consensus: Understanding Propaganda in the Age of Automation and Anonymity", es una exploración de las personas que están detrás de las campañas de propaganda modernas. Woolley fue el fundador y director del programa Propaganda Research Lab y miembro de la facultad de la Knight Foundation en el Center for Media Engagement (CME) de la UT Austin. Antes de esto, fue director de investigación del Proyecto ComProp en Oxford y director del Laboratorio de Inteligencia Digital en el IFTF.



Estados *fact-checkers*: una tipología sobre *fact-checking* ejecutado desde el Estado

SKARLET OLIVERA

<skarlet.olivera@politics.ox.ac.uk>

University of Oxford

Oxford, Reino Unido

ORCID: 0000-0002-2789-4759

ABIGAIL OTERO LEÓN

<abigailotero.leon@gmail.com>

Pontificia Universidad Católica del Perú

Lima, Perú

ORCID: 0009-0003-4441-4619

[Resumen] Durante la última década, los niveles de desinformación se han disipado a un ritmo acelerado en diferentes regiones alrededor del mundo. Entre las diversas herramientas para combatirla, ciertos Estados han adoptado el *fact-checking* como una medida anclada o transitoria a sus funciones gubernamentales. Ante la escasa exploración del vínculo entre sistemas de verificación y los aparatos estatales, este artículo propone una tipología sobre *fact-checking* desde el Estado para clasificar países de tres regiones: África, Asia y América Latina. La tipología se estructura en dos dimensiones: alcance y sostenibilidad. El alcance categoriza a los Estados que manejan el *fact-checking* a nivel nacional o sectorial. En cuanto a la sostenibilidad, categoriza a los Estados que implementan el *fact-checking* de manera permanente o temporal. Como resultado, se conceptualizan cuatro tipos de estrategias: (1) estrategia verificadora, en la que los Estados emplean el *fact-checking* de forma permanente y a nivel nacional; (2) estrategia operativa, en la que los Estados aplican el *fact-checking* de manera permanente, pero solo a nivel sectorial; (3) estrategia discrecional, en la que los Estados ejecutan el *fact-checking* a nivel nacional, aunque circunscrito a períodos específicos; (4) estrategia potestativa, en la que los Estados limitan el *fact-checking* a circunstancias específicas y exclusivamente a nivel sectorial. A través de una metodología cualitativa y el análisis de información, el artículo busca evidenciar que una misma conceptualización, más allá de las disimilitudes contextuales y los legados históricos, puede aplicarse en múltiples regiones.

[Palabras clave] *Fact-checking*, Estado, medios de comunicación, desinformación, democracia.

[Title] Fact-checker States: A typology of State fact-checking

[Abstract] Over the last decade, fake news and disinformation levels have risen at an accelerated pace. Among the diverse tools to address disinformation, some States have adopted fact-checking as a measure to their governmental functions, whether anchored or transitory. Therefore, considering the limited exploration of the ties between verification systems and States, this article proposes a fact-checking typology from the state, categorizing African, Asian, and Latin American countries. This typology is based on two dimensions: scope and sustainability. Scope categorizes States that handle fact-checking at

a national or sectoral level. Sustainability categorizes States that implement fact-checking permanently or temporarily. As a result, we conceptualize four types of strategies: (1) verification strategies, where States apply fact-checking permanently and at a national level; (2) operational strategies, where States use fact-checking as a permanent verification mechanism but solely at the sectoral level; (3) discretionary strategies, where States apply fact-checking at the national level but during specific periods; (4) prospective strategies, where States implement fact-checking at specific times and only at a sectoral level. Through qualitative methodology and information analysis, the article aims to demonstrate that a single conceptualization applies to multiple regions, beyond contextual dissimilarities and historical legacies.

[Keywords] Fact-checking, State, media, disinformation, democracy.

[Recibido] 15/08/24 y [Aceptado] 21/10/24

OLIVERA, Skarlet y Abigail OTERO LEÓN. 2024. "Estados *fact-checkers*: una tipología sobre *fact-checking* ejecutado desde el Estado". *Elecciones* (julio-diciembre), 23(28): 41-76.

DOI: 10.53557/Elecciones.2024.v23n28.02

1. INTRODUCCIÓN

Durante las elecciones presidenciales de 2018, el gobierno mexicano apoyó una iniciativa inédita en América Latina (MAGALLÓN ROSA 2019). En colaboración con el Instituto Nacional Electoral (INE) y diversas organizaciones de la sociedad civil, la presidencia de México apoyó una estrategia de *fact-checking* denominada Verificado 2018 para desmentir noticias falsas y verificar la información difundida durante la campaña electoral (HAZARD 2018). Con el tiempo, esta medida se convirtió en un instrumento de uso permanente por el Estado y se extendió más allá de las elecciones.

La literatura sobre *fact-checking* (ARUGUETE ET AL. 2024; MORENO-GIL ET AL. 2021; PÉREZ-DÍAZ Y ALBERT-BOTELLA 2022) analiza cómo organizaciones no gubernamentales, medios de comunicación y diversos grupos ciudadanos han creado iniciativas de *fact-checking* para hacer frente a la desinformación. Sin embargo, los estudios sobre iniciativas de *fact-checking* surgidas desde los aparatos estatales resultan escasos y menos profundos, a pesar de que el Estado emplea su propia maquinaria para verificar información y objetar noticias fraudulentas. En este contexto, el rol del Estado como agente chequeador no está exento de controversias. Numerosas organizaciones internacionales y asociaciones de la sociedad civil ponen sobre la mesa la credibilidad y la capacidad del Estado para realizar *fact-checking*. Por un lado, la legitimidad y objetividad del proceso de verificación se ponen en riesgo; por otro, la capacidad de los Estados se presenta como un desafío (y una interrogante al mismo tiempo) para conducir procesos de verificación de manera ágil y eficaz.

Este artículo busca explorar las condiciones en las que los Estados realizan el proceso de verificación de información o *fact-checking*. ¿Cuáles son sus características? ¿Cómo surgen estas iniciativas? ¿Qué tipo de *fact-checking* realizan? Para responder estas preguntas, proponemos una tipología sobre *fact-checking* desde el Estado que categoriza países de tres regiones: África, Asia y América Latina. La tipología se organiza en dos dimensiones: alcance y sostenibilidad. El alcance categoriza Estados que manejan el *fact-checking* a nivel nacional o sectorial. Por su parte, la sostenibilidad clasifica a aquellos Estados que ejecutan el *fact-checking* de manera permanente o temporal. Como resultado, se conceptualizan cuatro tipos de estrategias: verificadora, operativa, discrecional y potestativa.

Mediante una metodología cualitativa y un análisis de información, sostenemos que el *fact-checking* emprendido desde el Estado representa un desafío adicional para la legitimidad de los sistemas de verificación de información y para la calidad de los regímenes democráticos. Por tanto, la relevancia del tema abarca múltiples dimensiones. En primer lugar, la metodología empleada en el *fact-checking* ha sido escasamente indagada. Diversos estudios han profundizado en causas, efectos y formas (AMAZEEN 2015; ARUGUETE *ET AL.* 2024; GRAVES Y AMAZEEN 2019; GRAVES Y CHERUBINI 2016; NYHAN Y REIFLER 2015; SARR Y SALL 2017), pero sin examinar a profundidad las estructuras que moldean estos procesos de verificación. En segundo lugar, el *fact-checking* ejecutado por el Estado genera debate y controversia entre diversos sectores de la sociedad. Por esta razón, al ser un fenómeno en desarrollo, la tipología que presentamos facilita su comprensión. A su vez, explorar las incidencias del *fact-checking* en diferentes regiones contribuye a la discusión creciente tanto a nivel teórico como práctico. Finalmente, este tema deja lecciones sobre la importancia de una ciudadanía informada como fuente de fortalecimiento de la democracia. En numerosos casos, a pesar de la verificación, la ciudadanía escoge rechazar el *fact-checking*. Indagar sobre cómo las emociones y la subjetividad prevalecen sobre los argumentos objetivos será útil para comprender mejor las paradojas inherentes al *fact-checking*.

El artículo se estructura de la siguiente manera: en la próxima sección da cuenta del estado de la desinformación a nivel global al revisar la literatura sobre el origen del *fact-checking* y su relación con la democracia. La tercera sección desarrolla conceptualmente la tipología y los cuatro tipos de estrategias: verificadoras, operadoras, discrecionales y potestativas. En cuarto lugar, se categorizan y analizan tres casos representativos de tres distintas regiones a partir de la tipología propuesta. Indonesia y México se presentan como Estados con estrategias verificadoras, mientras que Etiopía ilustra un Estado con estrategia discrecional. Finalmente, se presentan las conclusiones.

2. EL *FACT-CHECKING* COMO UNA HERRAMIENTA PARA COMBATIR LA DESINFORMACIÓN

En estos últimos años, la conceptualización de la desinformación ha sido objeto de numerosos debates. Aunque actualmente no existe un concepto universalmente aceptado, el marco teórico propuesto por Wardle y Derakhsha (2017)

destaca por su rigurosidad y es el que se tomará como referencia en este artículo. A diferencia de otros conceptos como misinformación y malinformación, este estudio entiende la desinformación como información falsa deliberadamente compartida con la intención de causar daño a un grupo social, organización, país y/o persona (WARDLE Y DERA KSHA 2017).

Teniendo en cuenta los objetivos de este artículo y conforme a la definición mencionada, la desinformación se conceptualiza con base en dos principios: (i) el mensaje cuenta con información falsa y (ii) el agente tiene la intención de causar daño. En esta línea, las primeras expresiones de desinformación ocurrieron durante la Primera y Segunda Guerra Mundial como un recurso para influir en cuerpos armamentistas y en la ciudadanía (LEJLA Y OBRENOVIC 2020). Es importante recalcar que en ese momento no se empleaba el término desinformación. Este concepto se institucionalizó como fenómeno de estudio recién durante la Guerra Fría, cuando apareció en el Diccionario de la Lengua Rusa (VOLKOFF 1986) y en la Gran Enciclopedia Soviética (JACQUARD 1988). Asimismo, se institucionalizó cuando tanto Estados Unidos como la Unión Soviética crearon departamentos especiales para incidir en los demás países sin necesidad de intervenciones armadas (RODRÍGUEZ 2018).

En las décadas siguientes, la desinformación como fenómeno de estudio se mantuvo en segundo plano hasta inicios del siglo XXI, cuando el auge de internet amplió el acceso a la información y generó incentivos en diferentes agentes para la difusión de desinformación (BERESKIN 2023). Eventos políticos como el Brexit y la campaña presidencial de Donald Trump en 2016 también incidieron en su proliferación. En ambos casos, el principal pilar fue la creación y difusión de información falsa, con la intención deliberada de confundir o engañar a la ciudadanía (GRICE 2017; LEJLA Y OBRENOVIC 2020). Frente a ello, surgieron espacios de discusión para emprender y plantear acciones contra la desinformación. Un ejemplo relevante fue el grupo de trabajo de la UNESCO sobre libertad de expresión, que propuso tipos de respuestas ante la desinformación: (i) respuesta dirigida a las audiencias de campañas de desinformación, (ii) respuestas dirigidas a instigadores, agentes o intermediarios, (iii) respuestas dirigidas a los mecanismos de distribución y (iv) respuestas de identificación de noticias falsas (BONTCHEVA Y POSETTI 2020).

Entre las respuestas dirigidas a las audiencias de las campañas de desinformación, la alfabetización mediática es la estrategia más recomendada e implementada (BATEMAN Y JACKSON 2024). La Asociación Nacional para la Educación en Alfabetización Mediática destaca esta estrategia como un mecanismo que proporciona a la ciudadanía herramientas para identificar información falsa. El objetivo es empoderar a la población —incluyendo niños/as, jóvenes, personas adultas y adultas mayores— para adoptar una actitud crítica frente al uso de tecnologías y contar con herramientas para enfrentar la desinformación (BONTCHEVA Y POSETTI 2020).

Las respuestas dirigidas a instigadores, agentes o intermediarios incluyen respuestas legislativas y políticas públicas para contrarrestar la desinformación, lo que permite proteger la integridad y credibilidad de las elecciones y promover campañas nacionales e internacionales contra la desinformación (UNESCO 2024). Concretamente, hacia marzo de 2020, al menos 28 países aprobaron leyes relacionadas con la desinformación, desde legislación sobre medios de comunicación y electorales hasta códigos penales y de ciberseguridad (COLOMINA ET AL. 2021). No obstante, ciertos estudios expresaron preocupación sobre el riesgo de que estas legislaciones fortalezcan regímenes políticos con tendencias a la censura y la persecución política (ECHEVERRÍA Y RODRÍGUEZ CANO 2023; COLOMINA ET AL. 2021). Un ejemplo es China, que en 2016 aprobó la Ley de Ciberseguridad, con la cual criminalizó la creación o difusión de rumores que puedan socavar el orden económico social (REPNIKOVA 2024). Un año después, en 2017, el país promulgó una ley que restringe la difusión de noticias a medios con licencia aprobada por la Administración del Ciberespacio (CYBERSPACE ADMINISTRATION OF CHINA [CAC] 2017).

Las respuestas dirigidas a los mecanismos de distribución se enfocan en el rol de las plataformas tecnológicas, principalmente en los medios generadores de información. Las medidas giran en torno a respuestas curativas, como los códigos de principios o códigos de prácticas (INTERNATIONAL FACT-CHECKING NETWORK [IFCN] 2016).

Por último, las respuestas de identificación giran en torno a acciones sobre monitoreo y verificación de datos para identificar y aclarar posibles noticias falsas. El *fact-checking* es la estrategia más usada y ampliamente reconocida en esta categoría. Esta estrategia ha sido implementada por diversos actores, como

organizaciones de la sociedad civil, la academia, organizaciones independientes e incluso el propio Estado.

En términos generales, el *fact-checking* consiste en la revisión de afirmación de relevancia pública con el fin de determinar su veracidad con base en fuentes de información provenientes de expertos, la academia o agencias de gobierno.¹ Su objetivo es proveer información clara y rigurosamente revisada para promover la toma de decisiones conscientes, principalmente (pero no de manera exclusiva) durante los procesos electorales. Además, busca monitorear la veracidad en los medios de comunicación y en las declaraciones políticas a fin de promover la responsabilidad de actores políticos y figuras públicas en relación con la veracidad de sus declaraciones (AMAZEEN 2015; LEJLA Y OBRENOVIC 2020; IRETON Y POSETTI 2018).

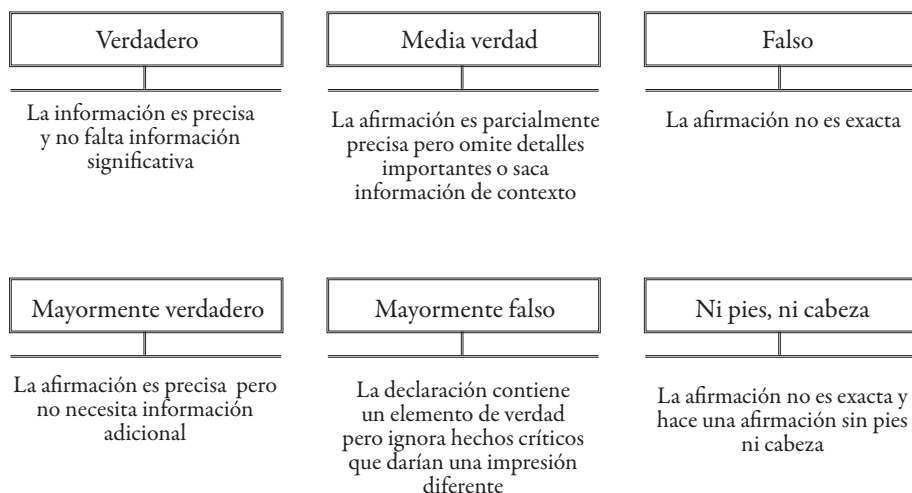
La práctica del *fact-checking* es implementada por una variedad de actores en distintos ámbitos: periodistas independientes, activistas, medios de comunicación, organizaciones de la sociedad civil e incluso agencias estatales. Esta diversidad ha generado múltiples propuestas metodológicas sobre cómo realizar la verificación de una afirmación. De acuerdo con dos de las principales iniciativas independientes de *fact-checking*,² Politifact y Chequeado, el proceso de verificación adecuada consta de cuatro pasos: (i) seleccionar la afirmación, (ii) revisar las fuentes de información, (iii) contextualizar, y (iv) confirmar/desmentir la afirmación.

A pesar de las diferencias entre las iniciativas de *fact-checking*, la mayoría mantiene una lógica y orden similar en sus escalas de medición, aunque los nombres de los niveles difieren. Politifact, organización de *fact-checking* de periodistas independientes, propone una escala que permite medir el nivel de exactitud y precisión de la información revisada, como se muestra en el gráfico a continuación.

1 Conceptualización elaborada con base en las definiciones propuestas por Politifact y Chequeado.

2 Ver Drobnic Holan (2018) y Chequeado (2023).

GRÁFICO 1

Truth-O-Meter de Politifact

Fuente: Politifact - Metodología Truth-O-Meter y Drobnik Holan (2018)

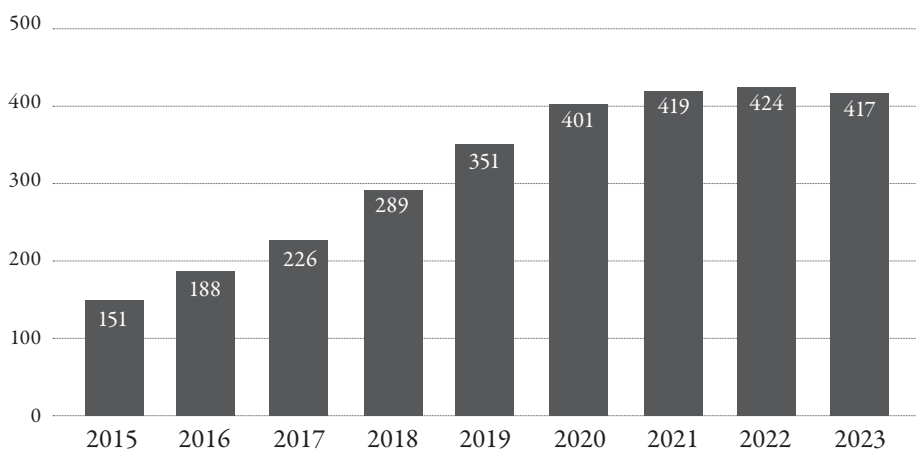
El proceso de consolidación del *fact-checking* a nivel internacional se desarrolló en dos fases: la primera etapa a inicios del siglo XXI y la segunda desde 2016 hasta la actualidad. Durante la primera fase, se consolidaron las primeras iniciativas de *fact-checking* como Factcheck.org de la Universidad de Pensilvania en 2003, Channel 4 – Fact Check en 2005, Politifact del diario St Petersburg Times en 2008 y Chequeado durante 2010 (IRETON Y POSETTI 2018).

A finales de esta primera fase, en 2015, el Instituto Poynter de Estudios de Medios lanzó la Red Internacional de Fact Checking (IFCN, por sus siglas en inglés), el primer espacio de comunicación y articulación entre diferentes proyectos de *fact-checking* sin afiliación política a nivel global. Además de generar mayor articulación, la IFCN también permitió el desarrollo de herramientas para fortalecer la legitimidad del *fact-checking* como mecanismo verificador. Entre sus principales aportes se encuentra el Código Común de Principios, que sirve como guía para las iniciativas de *fact-checking*, a fin de asegurar precisión, transparencia, imparcialidad y rendición de cuentas (IFCN 2016). En la

segunda fase, se ha reflejado una tendencia creciente en el número de proyectos de *fact-checking* a nivel global. En los últimos tres años se han registrado más de 400 iniciativas de *fact-checking*, con 424 proyectos en 2022 y 417 solo en la primera mitad de 2023 (ver Gráfico 2).

GRÁFICO 2

Iniciativas de *fact-checking* activas por año



Fuente: Stencel *et al.* (2023)

El auge de proyectos de *fact-checking* ha ido acompañado de una diversificación de los actores involucrados. Ya no son únicamente periodistas independientes y/o activistas quienes lideran estas iniciativas, también participan medios de comunicación, redes sociales, organizaciones de la sociedad civil e incluso el propio Estado (MONNIER *ET AL.* 2023). Este último, sin embargo, ha sido objeto de críticas, ya que tanto expertos como la ciudadanía cuestionan la pertinencia del *fact-checking* ejecutado por el Estado.

El interés de los Estados en implementar iniciativas de *fact-checking* responde al aumento de la desinformación en temas relacionados con decisiones públicas, políticas públicas, desempeño estatal y campañas electorales

(MESERET 2024). De manera determinante y más allá del imaginario colectivo de rechazo al aparato estatal, la masiva difusión de desinformación durante la emergencia sanitaria por el coronavirus agudizó la deslegitimación de estas instituciones. Frente a ello, diferentes países plantearon e implementaron proyectos de *fact-checking* desde el aparato estatal, enfocados en asuntos como la gestión de la pandemia, los procesos electorales y el desempeño gubernamental (GÁLAGA 2021). No obstante, estas iniciativas han suscitado controversias, debido a que diversos expertos, organizaciones internacionales, organizaciones de la sociedad civil y la ciudadanía manifiestan su preocupación en que el *fact-checking* ejecutado por el Estado pueda perjudicar las estructuras democráticas y restringir la libertad de expresión (SURAKSHA 2023).

Algunos estudios señalan que la mayoría de las iniciativas estatales no cumplen con los estándares de imparcialidad, objetividad y transparencia requeridos para este tipo de procesos (DOMÍNGUEZ 2023; MESERET 2024; SURAKSHA 2023). Por ejemplo, de acuerdo con Rajneil R. Kamath,³ en el territorio de Karnataka la iniciativa estatal exige la aprobación de las afirmaciones por parte de un funcionario gubernamental, lo cual contraviene los principios básicos de verificación de datos (MESERET 2024).

A pesar de las buenas intenciones expresadas por los Estados, es inevitable que adopten una posición política y partidaria en sus verificaciones y veredictos. También se ha evidenciado que la selección de afirmaciones es discrecional y se centra en el desempeño y decisiones de la propia institución (MESERET 2024). De igual forma, la mayoría de proyectos de *fact-checking* desde el Estado no seleccionan fuentes confiables durante el proceso de verificación y optan por fuentes propias o artículos desacreditados o desmentidos en lugar de recurrir a fuentes originales, públicas y académicas (DOMÍNGUEZ 2023; MESERET 2024). Además, estas iniciativas han sido cuestionadas por no explicar de manera clara la política de corrección y la metodología de selección y verificación de declaraciones (MESERET 2024; SURAKSHA 2023).

Pese a generar controversia, las iniciativas de *fact-checking* desde el Estado se han incrementado en los últimos cinco años a nivel mundial. Algunos ejemplos en la región latinoamericana son Brasil contra Fake (Brasil), Comisión contra

3 Fundador y editor de Newschecker en la India.

la Desinformación (Chile), #ColombiaEsMiVerdad (Colombia), Segcomv (Ecuador), Infodemia (México) y ¿Quién es quién en las mentiras de la semana? (México). En África, se destaca la iniciativa Ethiopia Current Issues Fact Check (Etiopía), mientras que en Asia se registran casos como Kominfo (Indonesia), Karnataka Information Disorder Tracking Unit (India), Factually (Singapur), Anti-Fake News Center (Tailandia) y Sebenarnya.my (Malasia).

Un caso particular en Cuba es Martí Verifica, asociado a Martí Noticias, uno de los medios de comunicación más influyentes en el país. Lo peculiar de este caso radica en que Martí Noticias forma parte de la Oficina de Transmisiones a Cuba (OCB), la cual forma parte de la Agencia de Estados Unidos para Medios Globales⁴ (U.S. Agency for Global Media). Por lo tanto, además de la ambigua relación entre Martí Noticias y el gobierno de Estados Unidos, esta iniciativa representa una intervención externa. Dado que este artículo gira en torno a iniciativas de *fact-checking* lideradas por Estados en sus propios territorios, el caso cubano resulta atípico para el análisis. A continuación, y considerando los contextos de desinformación y sistemas de verificación de información, propondremos una tipología sobre estrategias de *fact-checking* conducidas por el Estado.

3. UNA TIPOLOGÍA SOBRE *FACT-CHECKING* DESDE EL ESTADO

Si bien la literatura sobre desinformación ha contemplado y documentado mecanismos de verificación de información como el *fact-checking* (FLÓREZ HERNÁNDEZ Y MARLES HERRERA 2022; MONNIER *ET AL.* 2023), la mayoría de los estudios se centran en el rol de actores no gubernamentales, como medios de comunicación, organizaciones de la sociedad civil y organizaciones internacionales (ARUGUETE 2021; ARUGUETE *ET AL.* 2024). Sin embargo, el *fact-checking* conducido por actores estatales, al ser una iniciativa reciente, se mantiene escasamente documentado. Aun así, cada vez hay más Estados que implementan estrategias contra la desinformación, siendo el *fact-checking* una de las principales. Por esta razón, el propósito central de este artículo es proponer una tipología sobre *fact-checking* desde el Estado y dar cuenta de las diferentes categorías y variaciones que presenta este fenómeno.

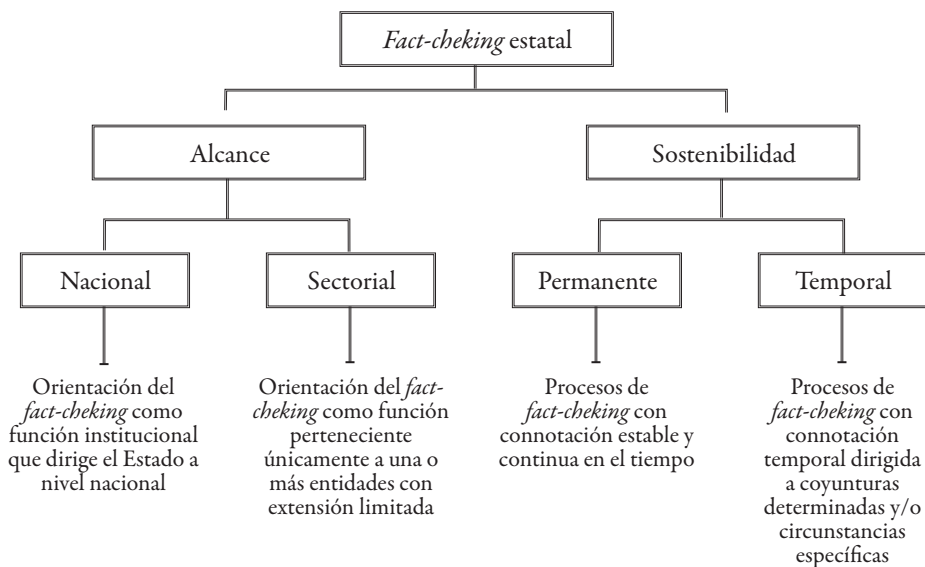
⁴ Esta agencia tiene como principal objetivo apoyar a través de diferentes medios como el financiamiento a cadenas integrantes con la finalidad de informar, involucrar y conectar a la ciudadanía a favor de la libertad y la democracia (U.S. AGENCY FOR GLOBAL MEDIA 2019).

El desarrollo de una tipología sobre el *fact-checking* emprendido desde el Estado responde a la necesidad de comprender este fenómeno en sus múltiples aristas. Las tipologías cumplen un rol clasificador y categorizador y, aunque muchas veces puede resultar arbitrario clasificar fenómenos con muchas variables y variación interna (DAHL 1971), desagregar un fenómeno para construir una tipología se vuelve fundamental, pues permite llegar a una comprensión más profunda y concreta del mismo (más aún si se trata de un fenómeno que viene desarrollándose en los últimos años). Mantener una clasificación o categorización es importante para luego tener la posibilidad de aplicar el argumento a escenarios y contextos disímiles.

A diferencia de otras tipologías de *fact-checking* que miden la disponibilidad de recursos (MONNIER ET AL. 2023), en este estudio planteamos medir el *fact-checking* ejecutado por el Estado en función de dos categorías: alcance y sostenibilidad. La primera, respaldada por estudios sobre los límites del *fact-checking* político (GRAVES 2018), busca diferenciar entre Estados que realizan *fact-checking* a nivel nacional —integrando los procesos de verificación en sus funciones gubernamentales— o aquellos que lo implementan a nivel sectorial, en el que los procesos de verificación se limitan a instancias específicas y temas acotados. La segunda dimensión busca categorizar Estados según la sostenibilidad de sus iniciativas de *fact-checking* (HASSAN ET AL. 2019; LELO 2022). Esta dimensión distingue entre Estados que emplean *fact-checking* en períodos determinados y aquellos que lo gestionan de manera permanente. El gráfico a continuación presenta la distribución de ambas categorías con sus respectivas dimensiones y definiciones.

GRÁFICO 3

Categorías del *fact-checking* desde el Estado



Fuente: Elaboración propia

Partiendo de ambas categorías, la medición para determinar el tipo de *fact-checking* desde el Estado se basa en seis indicadores: cuatro en la categoría de alcance y dos en la de sostenibilidad. La mayoría de estos indicadores recoge información cualitativa a partir de la revisión de fuentes secundarias y entrevistas. Asimismo, se trata de indicadores excluyentes entre sí: obtener una valoración positiva en una de las dimensiones descalifica automáticamente al indicador correspondiente de la dimensión contrapuesta.

En primer lugar, los indicadores utilizados para medir el alcance del *fact-checking* incluyen: (1) ejecución del *fact-checking* desde instituciones estatales nacionales; (2) ejecución del *fact-checking* desde agencias estatales con objetivos específicos; (3) *fact-checking* orientado hacia funcionarios e instituciones del gobierno; y (4) *fact-checking* dirigido a actores no estatales y grupos de la sociedad civil. El primer indicador se justifica en la necesidad de conocer si el *fact-checking* está incluido como una función institucional dirigida por el

Estado central a nivel nacional que maneja temas de diversa índole. En contraste, el segundo indicador se enfoca en evaluar si el *fact-checking* responde a una función institucional limitada a agencias estatales de funcionamiento sectorial y centrada en temas específicos. El tercer indicador busca evaluar si la orientación del *fact-checking* está dirigida hacia actores y funcionarios del propio Estado, actuando como una regulación de tipo “hacia adentro” (WOLFS Y VELDHUIS 2023; WOLFS EN PRENSA). En contraste, el cuarto indicador busca conocer si la regulación está orientada “hacia afuera” (WOLFS EN PRENSA), poniendo énfasis en el *fact-checking* hacia actores no estatales.

En segundo lugar, los indicadores para medir la sostenibilidad del *fact-checking* son los siguientes: (1) procesos de verificación de información con funcionamiento más allá de procesos circunstanciales y/o intervalos específicos y (2) procesos de verificación de información dirigidos a coyunturas específicas. El primer indicador busca medir la durabilidad y constancia de los procesos de *fact-checking*, y conocer si la orientación es permanente y continua. Por el contrario, el segundo indicador en la categoría de sostenibilidad busca evaluar si los procesos de *fact-checking* tienen carácter coyuntural o si se han aplicado exclusivamente en circunstancias específicas, sean estos eventos ya concluidos o aún en curso. A diferencia de la propuesta de Wolfs (EN PRENSA), ambos indicadores ofrecen un enfoque que permite agrupar el *fact-checking* dirigido tanto a actores políticos como a plataformas o medios digitales.

Al combinar ambas categorías y los ocho indicadores, se presenta una tipología con cuatro escenarios: (1) *fact-checking* permanente y nacional; (2) *fact-checking* permanente y sectorial; (3) *fact-checking* temporal y nacional; y (4) *fact-checking* temporal y sectorial. La tabla a continuación ilustra la tipología y categoriza las estrategias según la manera en que los Estados implementan el *fact-checking*.

TABLA 1

Tipología sobre *fact-checking* desde el Estado

Dimensiones		Sostenibilidad	
		Permanente	Temporal
Alcance	Nacional	Estrategia verificadora	Estrategia discrecional
	Sectorial	Estrategia operativa	Estrategia potestativa

Fuente: Elaboración propia

La tipología busca evidenciar singularidades y variaciones que pueden existir dentro de los procesos de verificación en diferentes países de África, Asia y América Latina. No todos los Estados emplean *fact-checking* con los mismos objetivos y tampoco con la misma duración. Debido a la disponibilidad de información y evidencia, cada escenario y tipo de estrategia estatal se desarrolla a continuación complementando únicamente con ejemplos de la región latinoamericana.

3.1 ESTRATEGIAS VERIFICADORAS

Se denominan Estados con estrategias verificadoras a aquellos que ejecutan el *fact-checking* de manera permanente y a nivel nacional o desde cargos como la presidencia. Los Estados con estrategias verificadoras representan el modelo de *fact-checking* más extensivo, y Brasil y México constituyen los casos más destacados en América Latina. Sobre el caso brasileiro, destaca la plataforma Brasil Contra Fake implementada por el presidente Lula Da Silva. Este sitio web se presenta como un mecanismo de verificación de información y, al mismo tiempo, funciona como una herramienta de propaganda a favor de las autoridades gubernamentales (DUCHIADE 2023). En México, el *fact-checking* se conduce a través de dos mecanismos principales: el portal Infodemia y la plataforma La Mañanera. Esta última resulta especialmente controversial por la sección “¿Quién es quién en las mentiras de la semana?”, que busca señalar noticias falsas difundidas por la prensa (DOMÍNGUEZ 2023).

3.2 ESTRATEGIAS OPERATIVAS

Desde una perspectiva intraestatal (BERSCH *ET AL.* 2017), los Estados que adoptan estrategias operativas en *fact-checking* emplean esta práctica de manera permanente, aunque delimitada a ciertos sectores del aparato estatal y/o temáticas específicas. Estas estrategias son implementadas por Estados que operan de manera continua mediante una o varias agencias estatales. Un ejemplo de este enfoque se observa en Chile, donde funciona una comisión asesora contra la desinformación bajo el Ministerio de Ciencia, Tecnología, Conocimiento e Innovación (MinCiencia). Esta comisión tiene como objetivo asesorar a funcionarios del ministerio para evitar la difusión y/o reproducción de desinformación por parte de estos (MINCIENCIA 2023). Lo particular de este caso reside en que se trata de un proceso de verificación orientado hacia la autorregulación (WOLFS Y VELDHUIS 2023).

3.3 ESTRATEGIAS DISCRECIONALES

Los Estados que implementan estrategias discrecionales en *fact-checking* desarrollan esta práctica a nivel nacional, pero la aplican a eventos focalizados, como procesos electorales, conflictos civiles, políticas públicas específicas, etc. Un ejemplo de esta estrategia es el caso de Ecuador, donde la Secretaría General de Comunicación de la Presidencia estableció la cuenta Segcom Verifica en redes sociales como X y Facebook para combatir noticias falsas durante el proceso de vacunación en el contexto de la pandemia por el coronavirus (BORJA 2021). Sin embargo, diversos estudios señalaron la falta de fuentes y transparencia en el proceso de verificación de información implementado por el gobierno ecuatoriano (ZAMBRANO SOLÓRZANO 2021).

3.4 ESTRATEGIAS DISCRECIONALES

Desde una perspectiva intraestatal (BERSCH *ET AL.* 2017), los Estados que adoptan estrategias potestativas en *fact-checking* limitan esta práctica a ciertas instancias estatales y la implementan temporalmente durante períodos específicos. Un caso ilustrativo es Colombia, donde el Ministerio de Defensa lanzó la estrategia de ciberpatrullaje #ColombiaEsMiVerdad destinada a validar noticias previamente identificadas como falsas por chequeadores independientes como Colombiacheck y La Silla Vacía (SAAVEDRA 2021). Esta campaña inició

en el contexto de las manifestaciones sociales durante 2021 y fue administrada por las fuerzas militares a través de redes sociales, quienes calificaron la difusión de noticias falsas como “terrorismo digital” (FUNDACIÓN PARA LA LIBERTAD DE PRENSA [FLIP] 2021).

4. APLICANDO LA TIPOLOGÍA EN TRES REGIONES: ÁFRICA, ASIA Y AMÉRICA LATINA

Esta sección analiza la tipología del *fact-checking* estatal a través de tres casos específicos: Etiopía, Indonesia y México. Los países, ubicados en tres regiones distintas, aportan contextos políticos, sociales, económicos y culturales únicos. Más que representar cada cuadrante o estrategia de la tipología, el objetivo es mostrar cómo esta se adapta a casos diversos que no pertenecen a una sola región, lo que permite destacar las particularidades de cada contexto.

El análisis parte de la categorización previamente expuesta y evalúa las dimensiones de cada categoría (alcance y sostenibilidad) a partir de los indicadores detallados. Además, se complementa con tres índices descriptivos: el nivel de capacidad estatal, el grado de confianza en las instituciones gubernamentales y el grado de confianza en los medios de comunicación. Estos índices permiten contextualizar de manera más precisa la implementación del *fact-checking* de cada país y se construyen a partir de datos de la Encuesta Mundial de Valores y el Índice de Estados Frágiles.

Cada índice se interpreta en una escala de 0 a 10, en la que 0 indica un nivel bajo de confianza o capacidad y 10 indica un nivel alto. Este enfoque no solo permite evaluar y categorizar al mismo tiempo, sino que también ayuda a detallar las particularidades de cada caso. A continuación, presentamos el análisis de cada país.

4.1 ETIOPÍA

La plataforma de *fact-checking* afiliada al gobierno de Etiopía fue implementada en el contexto de la guerra de Tigray ocurrida durante 2020 en el norte del país (ABEBA 2022). Inicialmente se denominó State of Emergency Fact Check para luego cambiar de nombre a Ethiopia Current Issues Fact Check hacia el final del conflicto (WILMOT *ET AL.* 2021). Funcionó en redes sociales como X y Facebook, y fue gestionada por un Estado con una capacidad

estatal prácticamente nula (0 según el Índice de Capacidad Estatal basado en el Índice de Estados Frágiles). Aunque recibió respaldo del primer ministro Abiy Ahmed, fue objeto de cuestionamientos por haberse creado en un contexto de conflicto interno y por su desactivación tres meses después del acuerdo de paz, en enero de 2023 (MESERET 2024). Cabe mencionar que la implementación del *fact-checking* se dio en un contexto en el que los niveles de confianza en las instituciones gubernamentales de Etiopía alcanzaban una mediana de 6 puntos, acercándose ligeramente al rango de bastante confianza. De manera similar, el grado de confianza en los medios se mantuvo en una mediana de 5 puntos, sin ser favorable ni desfavorable.

En relación con la categoría de alcance, el caso de Etiopía mantiene una dimensión nacional, ya que la plataforma de *fact-checking* operaba bajo los intereses del gobierno central. El gobierno promovió esta cuenta como una herramienta de información actualizada, en un esfuerzo por presentar la “desinformación” como pilar de la campaña a favor del gobierno (AHMED 2021; GETACHEW 2021; WILMOT *ET AL.* 2021). Si bien la plataforma estuvo dirigida a un tema específico —la guerra de Tigray entre las autoridades regionales y el gobierno federal—, su propósito fue reforzar la defensa de la soberanía nacional y territorial frente a expresiones como State of Tigray y Tigray External Service.⁵ Debido a la naturaleza del conflicto (PLAUT Y VAUGHAN 2023), la plataforma de *fact-checking* se esforzó por contrarrestar cualquier tipo de manifestación que dotara de autonomía política y territorial a la región. De igual forma, puso énfasis en diferenciar entre un gobierno nacional elegido democráticamente y el grupo armado Frente de Liberación Popular de Tigray (TPLF, por sus siglas en inglés).⁶ Además, el *fact-checking* se orientó principalmente a actores no estatales y grupos de la sociedad civil, con el propósito de debilitar la narrativa del TPLF en su oposición al gobierno.

En cuanto a la sostenibilidad, el *fact-checking* presenta una connotación temporal, puesto que se orientó a un evento específico: la guerra de Tigray. Este conflicto se originó cuando las autoridades de la región de Tigray decidieron continuar con las elecciones para renovar el parlamento local a pesar de la suspensión decretada por el gobierno nacional debido a la pandemia del

5 Ver Addis Standard (2022).

6 Ver Addis Standard (2022).

coronavirus.⁷ En respuesta, el gobierno central suprimió recursos a la región y el TPLF reaccionó con insubordinación. En este contexto, la plataforma Ethiopia Current Issues Fact Check desplegó funciones únicamente durante el conflicto. En noviembre de 2022, por medio de la Unión Africana, se firmó un acuerdo de paz en Sudáfrica que permitía la entrada de ayuda humanitaria y ponía fin a los enfrentamientos y al bloqueo económico impuesto por el gobierno central (DAHIR 2022). Tres meses después, la plataforma de *fact-checking* se desactivó (MESERET 2024).

Por lo tanto, el caso de Etiopía representa un Estado con estrategia discrecional, caracterizada por un alcance de tipo nacional y una sostenibilidad temporal. Si bien los objetivos de la plataforma nunca se explicitaron concretamente, su contenido favoreció la figura del primer ministro y se enfocó en desacreditar y posicionarse en contra del Frente de Liberación Popular de Tigray (TPLF), la principal agrupación opositora en el conflicto.

4.2 INDONESIA

El gobierno de Indonesia, mediante el Ministerio de Comunicación e Información, administra la plataforma web Kominfo,⁸ encargada del *fact-checking* y de articular un movimiento nacional de alfabetización digital (Siberkreasi), en colaboración con organizaciones no gubernamentales (Mafindo y Cek Fakta), con visiones similares sobre temas de desinformación, alfabetización digital y acceso a la información (SIBERKREASI 2024). Es preciso mencionar también que los niveles de confianza en las instituciones del país se mantienen relativamente favorables, con una mediana de 7 puntos en el grado de confianza en las instituciones gubernamentales y una mediana de 5 puntos en el grado de confianza en los medios de comunicación. Así pues, el *fact-checking* realizado por Kominfo está dirigido a múltiples temas, que incluyen salud, política, asuntos internacionales y misceláneos.⁹ De acuerdo con nuestro Índice de Capacidad Estatal, la plataforma opera con un nivel de capacidad estatal promedio de 5 puntos, lo que refleja un nivel de capacidad moderado.

En relación con la categoría de alcance, el *fact-checking* en Indonesia es ejecutado desde el gobierno central a través del Ministerio de Comunicación e

7 Ver Redacción BBC News Mundo (2022).

8 Ver <https://www.kominfo.go.id/>

9 Ver <https://bit.ly/3Og5zsS>

Información (MESERET 2024). Diversos ministros en distintas gestiones han alentado a la prensa a realizar *fact-checking*¹⁰ y también han desafiado a diversos grupos de la opinión pública a colaborar en la eliminación de noticias falsas.¹¹ A diferencia de otros enfoques que limitan sus intervenciones a áreas específicas, Kominfo verifica información sobre trece temas: salud, fraude, gobierno, política, internacional, crimen, catástrofes, difamación, religión, mitos, comercio, educación y otros.¹² Al determinar que se trata de noticias falsas, el gobierno ordena a las plataformas digitales que retiren dicha información (TAY 2021). De este modo, el *fact-checking* en Indonesia alcanza una dimensión nacional.

En relación con la categoría de sostenibilidad, el origen de Kominfo se remonta a las elecciones generales de 2019, en las que Joko Widodo fue reelegido presidente (BBC NEWS 2019). No obstante, la ejecución de *fact-checking* por parte de Kominfo se fue fortaleciendo, especialmente durante la pandemia por el coronavirus, cuando se implementó una ciberpatrulla operativa las 24 horas durante los siete días de la semana para identificar noticias falsas (TAY 2021). De esta forma, si bien el *fact-checking* en Indonesia se originó en un contexto electoral, sus actividades han perdurado hasta la actualidad. En consecuencia, se trata de un caso de *fact-checking* con un origen circunstancial, pero cuya sostenibilidad es de carácter permanente.

Por lo tanto, el caso de Indonesia ejemplifica un Estado que adopta una estrategia verificadora, caracterizada por un alcance nacional y una sostenibilidad permanente. Sin embargo, es relevante mencionar que la labor de *fact-checking* por parte de Kominfo en Indonesia ha sido cuestionada por iniciarse durante elecciones presidenciales y por haber compartido información basada en artículos desmentidos por organizaciones internacionales de *fact-checking* (MESERET 2024).¹³

4.3 MÉXICO

En el caso de México, el gobierno ha implementado tres instancias de verificación de información a lo largo de los años: Verificado, la agencia de verificación

10 Ver <https://bit.ly/4eyTbib>

11 Ver <https://bit.ly/40S4Aq9>

12 Ver <https://bit.ly/4fvtsbT>

13 Es relevante considerar que Indonesia presenta antecedentes de persecución política a través de la aplicación de leyes e instrumentos destinados a la verificación de información (MESERET 2024).

perteneciente a Notimex (Agencia de Noticias Oficial de México); Infodemia, una plataforma adscrita al Sistema Público de Radiodifusión del Estado (SPR); y la sección de “¿Quién es quién en las mentiras de la semana?” en la conferencia La Mañanera, liderada por el gobierno de Andrés Manuel López Obrador. Sin embargo, a partir de un cambio político en 2018, los partidos históricamente más arraigados (el PRI y el PAN) perdieron protagonismo en la arena política, Morena (Movimiento de Regeneración Nacional), emergió como la fuerza dominante, lo que dio continuidad a la práctica de *fact-checking* a través de Infodemia y de la conferencia La Mañanera.¹⁴ En este contexto, México mantiene niveles bajos de confianza en las instituciones, con una mediana de 2 puntos para las instituciones gubernamentales y una mediana de 3 puntos para los medios de comunicación. El nivel de capacidad estatal tampoco es alentador, con un promedio de 3 puntos, acercándose al rango más bajo de capacidad según el índice elaborado.

En relación con la categoría de alcance, el *fact-checking* ejecutado en México se ubica en la dimensión nacional. Por ejemplo, la extinta Notimex, creada durante los gobiernos del PRI, operó a nivel federal y abordó temas variados en alineación con los intereses gubernamentales.¹⁵ Por su parte, Infodemia forma parte del sistema público de radiodifusión y opera también en el ámbito nacional (DOMÍNGUEZ 2024).¹⁶ Aunque se estableció en el contexto de la pandemia, posteriormente amplió su enfoque para desmentir información sobre una variedad de temas bajo el control del Estado.¹⁷ Y en el caso de “Quién es quién en las mentiras de la semana” (ZAPATA CELESTINO 2022), la sección liderada por el gobierno central se dedica principalmente a contrarrestar información difundida por la prensa y campañas en redes sociales que el gobierno considera adversas a su postura.¹⁸ En términos generales, el *fact-checking* en México está dirigido hacia actores no estatales y grupos de la sociedad civil, con especial atención en medios de comunicación y prensa independiente.

14 Investigador/académico en *fact-checking*, entrevista con las autoras, 8 de agosto de 2024.

15 Investigador/académico en *fact-checking*, entrevista con las autoras.

16 De acuerdo con la legislación mexicana, el sistema de radiodifusión —que abarca canales televisivos, portales digitales, instituciones educativas, etc.— es propiedad exclusiva del Estado mexicano (Investigador/académico en *fact-checking*, entrevista con las autoras).

17 Investigador/académico en *fact-checking*, entrevista con las autoras.

18 Investigador/académico en *fact-checking*, entrevista con las autoras.

En cuanto a la categoría de sostenibilidad, el *fact-checking* desde el Estado en México tiene una denotación permanente. Los antecedentes más antiguos se pueden remontar a Notimex y su creación en la década de 1960. Sin embargo, bajo el gobierno liderado por Andrés Manuel López Obrador a partir de 2018, el *fact-checking* ha adquirido mayor peso en la agenda.¹⁹ En primer lugar, el proyecto Infodemia se implementó mediante una metodología de datos abiertos, con desmentidos de noticias falsas publicados en el sistema de radiodifusión estatal.²⁰ En segundo lugar, López Obrador implementó una conferencia matutina denominada “La Mañanera” en 2016 durante su cargo de gobernador.²¹ Cinco años después, durante 2021, ya como presidente, añadió la sección de verificación “Quién es quién en las mentiras de la semana” como parte de la conferencia “La Mañanera” una vez por semana. En principio, la sección surgió con el propósito de desmentir noticias de la prensa y acusarla de no respaldar el proyecto nacional del gobierno (DOMÍNGUEZ 2024), para luego ampliar su objetivo a incluir información de redes sociales, aunque sin aplicar un proceso exhaustivo de verificación.²²

Por consiguiente, el *fact-checking* en México corresponde a una estrategia verificadora, puesto que alcanza una dimensión nacional y al mismo tiempo es permanente. Cabe mencionar que diversas instancias, como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) (SOTO 2023), así como periodistas y analistas (RODRÍGUEZ REYNA 2021), han cuestionado estas prácticas, al considerar que proyectan un mensaje sesgado en relación con la libertad de expresión (DOMÍNGUEZ 2024).

5. CONCLUSIONES

El *fact-checking* desde el Estado ha surgido en los últimos años como una herramienta utilizada por los Estados para enfrentar la desinformación. Este tipo de *fact-checking* puede categorizarse según los objetivos e intereses que mantenga cada Estado. Conceptualmente, este artículo desarrolló una tipología sobre estrategias de *fact-checking* desde el Estado y clasificó a los países en función de dos dimensiones del *fact-checking*: alcance y sostenibilidad. El alcance se

19 Periodista, entrevista con las autoras, 4 de agosto de 2024.

20 Ver <https://bit.ly/48SHEcr>

21 Investigador/académico en *fact-checking*, entrevista con las autoras.

22 Investigador/académico en *fact-checking*, entrevista con las autoras.

concibió como la ejecución del *fact-checking* a nivel nacional o sectorial, mientras que la sostenibilidad evaluó si su aplicación era de carácter permanente o temporal. A partir de estas dimensiones, se definieron cuatro categorías: estrategia verificadora, estrategia discrecional, estrategia operativa y estrategia potestativa. Con esta estructura, analizamos los casos de Etiopía, Indonesia y México, categorizándolos como ejemplos de Estado con estrategia discrecional y Estados con estrategia verificadora, respectivamente.

Este artículo deja lecciones en diferentes niveles. Por un lado, a nivel teórico, representa un aporte significativo a los estudios sobre desinformación y sistemas de verificación de información. Dado que el *fact-checking* es un instrumento relativamente reciente, resulta crucial comprender su origen, los contextos en los que se aplica y los actores autorizados para ejecutarlo. Igualmente relevante es analizar los efectos que el *fact-checking* ejecutado por el Estado genera en la sociedad y en el Estado. ¿Existe el riesgo a la censura? ¿Podrían las verificaciones responder a intereses particulares? Este tipo de interrogantes ayudan a entender los matices de este fenómeno y se espera que el artículo sirva como insumo a futuras investigaciones experimentales o explicativas.

Por otro lado, los cuestionamientos al uso del *fact-checking* recaen en el riesgo de perjudicar a la democracia de forma directa e indirecta. En este contexto, el sesgo o la parcialidad de las autoridades podría otorgar a los Estados un poder para controlar la información de acuerdo con sus propios criterios de “verdad” (MESERET 2024). Además, estas iniciativas pueden desvirtuar el objetivo principal del *fact-checking* y convertirlo en un instrumento de censura y/o represión, especialmente contra la ciudadanía y los medios de comunicación (MESERET 2024).

El estudio enfrenta tres limitaciones principales. En primer lugar, como toda tipología, no logra abarcar todas las variables de los fenómenos estudiados, lo que limita su generalización. La clasificación restringe el alcance del fenómeno (SARTORI 1970) y siempre podrían surgir excepciones que no se ajusten a la lógica de la tipología propuesta. En segundo lugar, al tratarse de un fenómeno en evolución, cada estrategia de *fact-checking* puede variar en el futuro, lo que podría alejarla de la tipología o afianzar algunas de sus características. En tercer lugar, esta tipología podría presentar una limitación temporal, ya que se aplica únicamente a los casos de las últimas dos décadas y la década actual.

Finalmente, el *fact-checking* ejecutado por el Estado afronta grandes desafíos para garantizar su sostenibilidad a largo plazo. Su origen, en muchos casos derivado de un contexto político, acarrea recepción negativa entre los actores que se consideran perjudicados. Uno de los mayores retos recae en la institucionalización de estos mecanismos, ya que el *fact-checking* no debería percibirse como un instrumento de defensa de los intereses del gobierno de turno. Los procesos de verificación deben seguir una metodología rigurosa y captar el interés de la ciudadanía. En este tipo de escenarios, la alfabetización digital podría desarrollarse en más Estados como un mecanismo alternativo para enfrentar la desinformación.

APÉNDICES

TABLA A1

Indicadores para la categoría de alcance

Categoría I: Alcance				
Nombre del indicador	I1. Ejecución del <i>fact-checking</i> desde instituciones estatales nacionales	I2. Ejecución del <i>fact-checking</i> desde agencias estatales con objetivos específicos	I3. <i>Fact-checking</i> orientado hacia funcionarios e instituciones del gobierno	I4. <i>Fact-checking</i> orientado hacia actores no estatales y grupos de la sociedad civil
Definición	Evaluar si el <i>fact-checking</i> está comprendido como una función institucional que dirige el Estado a nivel nacional con llegada a temas de diversa índole.	Evaluar si el <i>fact-checking</i> está comprendido como una función perteneciente únicamente a una o más entidades estatales cuya llegada es sectorial y/o para temas específicos.	Orientación del <i>fact-checking</i> hacia dentro del mismo Estado y/o instituciones dependientes	Orientación del <i>fact-checking</i> hacia grupos fuera del Estado central e instituciones dependientes.
Escala de medición	Dicotómica	Dicotómica	Dicotómica	Dicotómica
Valores	Sí (1), No (2)	Sí (1), No (2)	Sí (1), No (2)	Sí (1), No (2)
Fuente	Entrevistas/ Portal institucional	Entrevistas/ Portal institucional	Entrevistas/ Portal institucional	Entrevistas/ Portal institucional

Fuente: Elaboración propia

TABLA A2

Indicadores para la categoría de sostenibilidad

Categoría II: Sostenibilidad		
Nombre del Indicador	I.1. Procesos de verificación de información con funcionamiento más allá de procesos circunstanciales y/o intervalos específicos	I.2. Procesos de verificación de información dirigidos a coyunturas específicas
Definición	Evaluar la durabilidad de los procesos de <i>fact-checking</i> y si tienen una orientación permanente con enfoque en actores políticos (individuos) y/o medios digitales.	Evaluar si los procesos de <i>fact-checking</i> poseen una connotación temporal u orientados a circunstancias determinadas (finalizadas y en curso) con enfoque en actores políticos (individuos) y/o medios digitales.
Escala de medición	Cualitativa dicotómica	Cualitativa dicotómica
Valores	Sí (1), No (2)	Sí (1), No (2)
Fuente	Entrevistas/Revisión de información	Entrevistas/Revisión de información

Fuente: Elaboración propia

TABLA A3

Índices de capacidad estatal, confianza en instituciones gubernamentales
y confianza en medios

	Índices		
Metadatos	Índice de confianza en medios	Índice de confianza en instituciones gubernamentales	Índice de capacidad estatal
Interpretación	0: Nada confianza	0: Nada confianza	0: Nada de capacidad
	10: Bastante confianza	10: Bastante confianza	10: Bastante capacidad
Considera confianza en	Prensa	Policía	Aparato de seguridad
		Sistema de justicia	Decadencia económica
			Desarrollo económico desigual
	Televisión	Gobierno	Fuga humana
		Parlamento	Servicios públicos
			Presiones demográficas
Elaboración	Propia	Propia	Propia
Fuente	WVS	WVS	https://bit.ly/4fn4paD

Fuente: Elaboración propia

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Addis Standard. 2022. “Govt-affiliated ‘Fact Check’ warns against list of terms about Tigray ahead of AU-led Ethiopia peace talks”. *Addis Standard*, 7 de octubre de 2022, sec. Africa. <https://bit.ly/40BIIQM>
- Ahmed, Kaamil. 2021. “Ethiopia Suspends Aid Groups for ‘Spreading Misinformation’”. *The Guardian*, 6 de agosto de 2021, sec. Global development. <https://bit.ly/3Ojccel>
- Amazeen, Michelle A. 2015. “Revisiting the Epistemology of Fact-Checking”. *Critical Review* 27 (1): 1-22. <https://doi.org/gjngk7>
- Aruguete, Natalia. 2021. “Activación de encuadres en red: Un modelo para repensar la circulación de sentidos en el nuevo entorno mediático”. *Profesional de la información* 30 (2): e300218. <https://doi.org/nq83>
- Aruguete, Natalia, Flavia Batista, Ernesto Calvo, Matias Guizzo-Altube, Carlos Scartascini, y Tiago Ventura. 2024. “Framing Fact-Checks as a ‘Confirmation’ Increases Engagement with Corrections of Misinformation: A Four-Country Study”. *Scientific Reports* 14 (1): 3201. <https://doi.org/nq85>
- Bateman, Jon, y Dean Jackson. 2024. *Countering Disinformation Effectively: An Evidence-Based Policy Guide*. Washington, DC: Carnegie Endowment for International Peace. <https://bit.ly/4fBUwFR>
- BBC News. 2019. “Indonesia Election: Joko Widodo Re-Elected as President”, *BBC News*, 21 de mayo de 2019, sec. World Asia. <https://bbc.in/3Ceh7Kq>
- BBC News Mundo. 2022. “‘La situación es peor que en cualquier otra parte del mundo’: la asediada región que lleva 2 años en guerra”. *BBC News Mundo*, 2022. <https://bit.ly/48ZOTiD>
- Bereskin, Cassidy. 2023. *Parliamentary Handbook on Disinformation, AI and Synthetic Media*. Londres: Commonwealth Parliamentary Association. <https://bit.ly/3NVnwNb>
- Bersch, Katherine, Sérgio Praça, y Matthew M. Taylor. 2017. “Bureaucratic Capacity and Political Autonomy within National States: Mapping the Archipelago of Excellence in Brazil”. En *States in the Developing World*, editado por Miguel A. Centeno, Atul Kohli, y Deborah J. Yashar, 157-83. Cambridge: Cambridge University Press. <https://doi.org/nq86>

- Bontcheva, Kalina, y Julie Posetti, eds. 2020. *Balancing Act: Countering Digital Disinformation While Respecting Freedom of Expression*. París: Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. <https://bit.ly/3YLvw8y>
- Borja, María Sol. 2021. “No hay lugar para una verificadora de información estatal”. GK. 15 de noviembre de 2021. <https://bit.ly/4hGU2A3>
- Chequeado. 2023. “Método”. *Chequeado*. 3 de enero de 2023. <https://bit.ly/3UWuKEC>
- Cyberspace Administration of China. 2017. “Reglamento sobre la administración de los servicios de información de noticias en internet”. Cyberspace Administration of China. 2 de mayo de 2017. <https://bit.ly/4fBwF9s>
- Dahir, Abdi Latif. 2022. “Details in Ethiopia’s Peace Deal Reveal Clear Winners and Losers”. *The New York Times*, 3 de noviembre de 2022, sec. World. <https://nyti.ms/3ChWGMt>
- Dahl, Robert A. 1971. *Polyarchy: Participation and Opposition*. New Haven, CT: Yale University Press.
- Domínguez, Juan José. 2023. “Por qué un gobierno no puede hacer fact checking o verificar el debate público”. *Chequeado* (blog). 4 de diciembre de 2023. <https://bit.ly/3YXRiMn>
- Domínguez, Pedro. 2024. “AMLO anuncia nueva sección en La Mañana: Seminario sobre historia de México”. *Milenio*, 1 de marzo de 2024, sec. Opinión. <https://bit.ly/3Ay62mL>
- Drobnic Holan, Angie. 2018. “The Principles of the Truth-O-Meter: How We Fact-Check”. *Politifact*. 2 de diciembre de 2018. <https://bit.ly/3Odg4Nf>
- Duchiade, André. 2023. “Brazilian Government Launches Official Fact-Checking Website and Draws Criticism from Independent Agencies”. *LatAm Journalism Review*. 4 de abril de 2023. <https://bit.ly/4fEwJVI>
- Echeverría, Martín, y César Augusto Rodríguez Cano. 2023. “¿La alfabetización digital activa la incredulidad en noticias falsas? Eficacia de las actitudes y estrategias contra la desinformación en México”. *Revista de Comunicación* 22 (2): 79-95. <https://doi.org/nq9w>
- Flórez Hernández, Sandra Bonnie, y María Susana Marlés Herrera. 2022. “Fake News and Democracy in Latin America”. *Politeja* 6 (81): 85-101. <https://doi.org/nq9x>

- Fragile States Index. 2024. "Indicators". Fragile States Index. 2024. <https://bit.ly/4fn4paD>
- Fundación para la Libertad de Prensa. 2021. "Los jueces de la verdad, el mar de mentiras detrás del ciberpatrullaje del Estado". Universidad de Bogotá Jorge Tadeo Lozano. 2021. <https://bit.ly/3ABQ8YC>
- Gálaga, Jomayvit. 2021. "Fact Checking: buscando la verdad en medio de la campaña electoral". *Nexos* (blog). 4 de julio de 2021. <https://bit.ly/3AIDx5T>
- Getachew, Addis. 2021. "Ethiopia suspends 3 aid agencies for breach of rules". *Anadolu Ajansı*, 4 de agosto de 2021, sec. Africa. <https://bit.ly/4eoNnrX>
- Graves, Lucas. 2018. "Boundaries not Drawn: Mapping the institutional roots of the global fact-checking movement". *Journalism Studies* 19 (5): 613-31. <https://doi.org/ggnvjh>
- Graves, Lucas, y Michelle A. Amazeen. 2019. "Fact-Checking as Idea and Practice in Journalism". En *Oxford Research Encyclopedia of Communication*. Oxford: Oxford University Press. <https://doi.org/nrqg>
- Graves, Lucas, y Federica Cherubini. 2016. "The Rise of Fact-Checking Sites in Europe. Digital News Project 2016". Reuters Institute for the Study of Journalism. <https://doi.org/nrqh>
- Grice, Andrew. 2017. "Fake News Handed Brexiteers the Referendum – and Now They Have No Idea What They're Doing". *The Independent*, 18 de enero de 2017, sec. Voices. <https://bit.ly/48J3UFy>
- Hassan, Naeemul, Mohammad Yousuf, Haque Md Mahfuzul, Javier A. Suarez Rivas, y Md Khadimul Islam. 2019. "Examining the Roles of Automation, Crowds and Professionals Towards Sustainable Fact-checking". En *Companion Proceedings of The 2019 World Wide Web Conference*, 1001-6. WWW'19. New York, NY, USA: Association for Computing Machinery. <https://doi.org/nrqj>
- Hazard Owen, Laura. 2018. "WhatsApp is a black box for fake news. Verificado 2018 is making real progress fixing that". *Nieman Lab* (blog). 1 de junio de 2018. <https://bit.ly/3UIbhY8>
- International Fact-Checking Network. 2016. "The Commitments of the Code of Principles". IFCN Code of Principles. 2016. <https://bit.ly/3YBMTZe>
- Ireton, Cherilyn, y Julie Posetti, eds. 2018. *Journalism, "Fake News" & Disinformation: Handbook for Journalism Education and Training*. París: Unesco. <https://bit.ly/3Z15fnX>

- Jacquard, Roland. 1988. *La desinformación, una manipulación del poder*. Madrid: Espasa Calpe.
- Kelecha, Mebratu. 2024. "Understanding Ethiopia's Tigray War". *International Affairs* 100 (1): 445-46. <https://doi.org/nrqn>
- Lelo, Thales. 2022. "The Rise of the Brazilian Fact-Checking Movement: Between Economic Sustainability and Editorial Independence". *Journalism Studies* 23 (9): 1077-95. <https://doi.org/nsqp>
- Magallón Rosa, Raúl. 2019. "Verificado México 2018. Desinformación y fact-checking en campaña electoral". *Revista de Comunicación* 18 (1): 234-58. <https://doi.org/dkng>
- Meseret, Elias. 2024. "A Global Rise in Government-Led Fact-Checking Initiatives Cause Concern, Worries of Misuse". *Poynter* (blog). 8 de febrero de 2024. <https://bit.ly/4fB2pd>
- Ministerio de Ciencia, Tecnología, Conocimiento e Innovación de Chile. 2023. "Ministerio de Ciencia anuncia a los nueve integrantes de la Comisión contra la desinformación". Ministerio de Ciencia, Tecnología, Conocimiento e Innovación. 2023. <https://bit.ly/3UNfqT>
- Monnier, Angeliki, Julie Dandois, Agnieszka Filipczyk, Eirini Konstanta, Anna Losa-Jonczyk, y Costas Mourlas. 2023. "A Typology of Fact-Checking Resources: From False/True Verification to Information Literacy". *Questions de communication*, n.º 43, 297-316. <https://doi.org/gt2t25>
- Moreno-Gil, Victoria, Xavier Ramon, y Ruth Rodríguez-Martínez. 2021. "Fact-Checking Interventions as Counteroffensives to Disinformation Growth: Standards, Values, and Practices in Latin America and Spain". *Media and Communication* 9 (1): 251-63. <https://doi.org/nsqn>
- Nyhan, Brendan, y Jason Reifler. 2015. "The Effect of Fact-Checking on Elites: A Field Experiment on U.S. State Legislators". *American Journal of Political Science* 59 (3): 628-40. <https://doi.org/f7jq83>
- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. 2024. "Qué debe saber sobre la alfabetización". UNESCO. 6 de septiembre de 2024. <https://bit.ly/4fj7Wjj>
- Pérez-Díaz, Pedro-Luis, y Lourdes Albert-Botella. 2022. "Fact-Checking on COVID-19 After a Year of Global Infodemic. Analysis of Digital Misinformation in Spain, Portugal and Latin America". En *Communication and Smart Technologies*, editado por Álvaro Rocha, Daniel Barredo, Paulo Carlos López-López, y Iván Puentes-Rivera, 259:173-83. Singapore: Springer. <https://doi.org/nsqm>

- Ratte, Philippe. 1986. "Volkoff Vladimir, La désinformation, arme de guerre". *Vingtième Siècle. Revue d'histoire* 12:120-21. <https://bit.ly/3YKowbT>
- Repnikova, Maria. 2018. "China's Lessons for Fighting Fake News". *Foreign Policy*, 6 de septiembre de 2018. <https://bit.ly/3ARtvzr>
- Rodríguez Andrés, Roberto. 2018. "Fundamentos del concepto de desinformación como práctica manipuladora en la comunicación política y las relaciones internacionales". *Historia y Comunicación Social* 23 (1): 231-44. <https://doi.org/gn9pfh>
- Rodríguez Reyna, Ignacio. 2021. "El Antídoto Contra El 'Quién Es Quién En Las Mentiras' de AMLO". *The Washington Post*, 6 de julio de 2021, sec. Opinión. <https://bit.ly/4erR8MP>
- Saavedra, Ana Maria. 2021. "Colombiacheck y la campaña Colombia es mi verdad". *Colombiacheck*. 8 de noviembre de 2021. <https://bit.ly/3YMn48T>
- Sarr, Edouard Ngor, y Ousmane Sall. 2017. "Automation of Fact-Checking: State of the Art, Obstacles and Perspectives". En *2017 IEEE 15th Intl Conf on Dependable, Autonomic and Secure Computing, 15th Intl Conf on Pervasive Intelligence and Computing, 3rd Intl Conf on Big Data Intelligence and Computing and Cyber Science and Technology Congress (DASC/PiCom/DataCom/CyberSciTech)*, 1314-17. Orlando, FL: Institute of Electrical and Electronic Engineers. <https://doi.org/nsqk>
- Sartori, Giovanni. 1970. "Concept Misformation in Comparative Politics". *American Political Science Review* 64 (4): 1033-53. <https://doi.org/d9jpm>
- Siberkreasi. 2024. "National Movement on Digital Literacy #Siberkreasi". International Telecommunication Union. 2024. <https://bit.ly/4foqeH7>
- Soto, Dulce. 2023. "CIDH pide quitar 'Quién es quién en las mentiras' porque estigmatiza a la prensa". *Expansión*, 9 de mayo de 2023, sec. Presidencia. <https://bit.ly/3UOLopo>
- Stencel, Mark, Erika Ryan, y Joel Luther. 2023. "Misinformation Spreads, but Fact-Checking Has Leveled Off". *Duke Reporters Lab* (blog). 21 de junio de 2023. <https://bit.ly/48NWaC1>
- Suraksha, P. 2023. "Fact: check or mate? States embrace fact check units amid freedom of speech concerns". *The Economic Times*, 12 de noviembre de 2023, sec. Tech&Internet. <https://bit.ly/48VZdIE>
- Tay, Shirley. 2021. "Exclusive: Inside Indonesia's Vision for an Inclusive Digital Recovery". *GovInsider*. 26 de abril de 2021. <https://bit.ly/3CDF2Tq>

- The Economist. 2023. “Ethiopia’s war in Tigray has ended, but deep faultlines remain”. *The Economist*, 12 de enero de 2023. <https://econ.st/4fIKenu>
- Turčilo, Lejla, y Mladen Obrenović. 2020. “Misinformation, Disinformation, Malinformation”. Heinrich Böll Foundation. <https://bit.ly/4fkh26A>
- Wardle, Claire, y Hossein Derakhshan. 2017. “Information Disorder: Toward an Interdisciplinary Framework for Research and Policy Making”. Council of Europe report DGI (2017)09. Estrasburgo: Consejo de Europa. <https://bit.ly/3Z3NNyW>
- Wilmot, Claire, Ellen Tveteraas, y Alexi Drew. 2021. “Dueling Information Campaigns: The War over the Narrative in Tigray”. *The Media Manipulation Casebook* (blog). 20 de agosto de 2021. <https://bit.ly/3YYLSMl>
- Wolfs, Wouter. en prensa. “The Regulation of Electoral Campaigning in the Digital Age: an Opportunity or Threat for Electoral Integrity? A Case Study of the 2024 European Elections”. Electoral Integrity Project Paper.
- Wolfs, Wouter, y Jan Jaap Veldhuis. 2023. “Regulating social media through self-regulation: a process-tracing case study of the European Commission and Facebook”. *Political Research Exchange* 5 (1): 1-23. <https://doi.org/nvkv>
- Zambrano Solórzano, Yelitza Leonela. 2022. “La importancia del rigor y la metodología en el proceso de fact-checking. Análisis del alcance en las cuentas de Twitter y Facebook de la Secretaría General de Comunicación de la Presidencia de Ecuador (Segcom Verifica) durante octubre de 2021”. Tesis de licenciatura, Guayaquil: Universidad Católica de Santiago de Guayaquil. <https://bit.ly/48LQF75>
- Zapata Celestino, Kevin. 2022. *Las “mañaneras” de AMLO y los abusos de la comunicación presidencial*. Ciudad de México: Centro de Estudios Espinoza Yglesias. <https://bit.ly/40NefhS>

Conflictos de interés:

Las autoras reportan que sus contribuciones en este artículo son resultado de los servicios de investigación que brindaron a la ONPE.

Contribuciones de las personas autoras:

SKARLET OLIVERA: conceptualización, operacionalización, diseño de investigación, metodología, entrevistas, redacción (borrador original), redacción (revisión y edición).

ABIGAIL OTERO LEÓN: investigación, revisión de literatura, metodología, entrevistas, redacción (borrador original), redacción (revisión).

Autora para correspondencia:

SKARLET OLIVERA

<skarlet.olivera@politics.ox.ac.uk>

LICENCIA DE USO Y DISTRIBUCIÓN



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

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

[Sobre las personas autoras]

SKARLET OLIVERA

Estudiante del MPhil en Politics (Comparative Government) en la University of Oxford y licenciada en Ciencia Política y Gobierno por la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP). De manera amplia, sus líneas de investigación se centran en state capacity, state building en América Latina y África, desigualdad, redistribución y economía política. Últimas publicaciones: “Entre desinterés y desigualdad: percepciones de brokers y actores involucrados sobre la ejecución de políticas forestales a nivel subnacional” (Colombia Internacional, en coautoría) y “Corrupting Climate Change Institutions from the Inside: Subnational Informal Practices in the Peruvian Forest Governance” (Political Geography, en coautoría).

ABIGAIL OTERO LEÓN

Licenciada en Ciencia Política y Gobierno por la PUCP, con experiencia en análisis cuantitativo aplicado a las ciencias sociales e investigación social en temas de seguridad pública, procesos electorales, cooperación internacional y ayuda humanitaria con enfoque de género.



La búsqueda de respuestas eficaces en la lucha contra la desinformación electoral

RAFAEL RUBIO NÚÑEZ

<rafa.rubio@der.ucm.es>

Universidad Complutense de Madrid

Madrid, España

ORCID: 0000-0001-5074-0371

TAMARA ÁLVAREZ ROBLES

<talvr@unileon.es>

Universidad de León

León, España

ORCID: 0000-0001-8483-9759

VANESSA SÁNCHEZ CARRERO

<vsanchez@dogcomunicacion.com>

Universidad Complutense de Madrid

Madrid, España

[Resumen] La desinformación representa una de las amenazas más significativas para la integridad y la confianza en contextos electorales. En países como Brasil, México, Panamá y República Dominicana, así como en elecciones del Parlamento Europeo, la creación de narrativas, la difusión de noticias falsas y el contenido manipulado influyen en la opinión pública y erosionan la confianza en (i) instituciones, como los Tribunales o Juntas Electorales; y (ii) en el sistema de votación, lo que distorsiona la voluntad popular. Estos entornos resultan particularmente vulnerables debido a la polarización política, el uso intensivo de redes sociales y la ausencia de mecanismos efectivos para contrarrestar la desinformación. Por ello es crucial estudiar y enfrentar estos fenómenos de amenazas híbridas contra nuestras democracias para garantizar que las decisiones electorales reflejen la voluntad del electorado, libre de influencias engañosas.

En este sentido, proponemos una metodología propia, robusta y adaptable, que permite el análisis exhaustivo y la respuesta efectiva frente a la desinformación. Nuestra propuesta incluye un enfoque multidisciplinario que integra la monitorización de redes sociales, el análisis de contenido, la verificación de hechos, la sensibilización pública, el análisis del marco normativo y propuestas de *lege ferenda*. Esta metodología identifica y analiza la desinformación, permite una respuesta ágil y su evaluación, lo que mitiga su impacto antes de que afecte el proceso electoral. Con esta iniciativa, aspiramos a fortalecer la resiliencia de las democracias frente a uno de los mayores desafíos de la era digital.

[Palabras clave] Desinformación, elecciones, amenazas híbridas, redes sociales, plataformas tecnológicas.

[Title] The search for effective responses in the fight against electoral disinformation

[Abstract] Misinformation represents one of the most significant threats to integrity and trust in electoral contexts. In countries like Brazil, Mexico, Panama, and the Dominican Republic—as well as in supranational institutions like the European Parliament—the narratives, fake news, and manipulated content can influence public opinion. This influence can, in turn, erode trust in institutions such as Electoral Courts or Boards, so as in the voting system, ultimately distorting the popular will. These environments are particularly vulnerable due to political polarization, the high use of social media, and the lack of effective mechanisms to counter misinformation. Therefore, it is crucial to study and respond to these hybrid threats to our democracies, to ensure that electoral decisions genuinely reflect the will of the electorate, free from deceptive influences.

We propose a robust and adaptable methodology that enables comprehensive analysis and effective responses to misinformation. Our proposal includes a multidisciplinary approach that combines social media monitoring, content analysis, fact-checking, public awareness, as well as the analysis of the regulatory framework and the proposal of *lege ferenda*. This methodology not only identifies and analyzes misinformation but also allows for a quick response, mitigating its impact before it can affect the electoral process. With this initiative, we aim to strengthen the resilience of democracies against one of the greatest challenges of the digital age.

[Keywords] Disinformation, misinformation, elections, hybrid threats, social media, technological platforms.

[Recibido] 06/09/24 y [Aceptado] 31/10/24

RUBIO NÚÑEZ, Rafael, Tamara ÁLVAREZ ROBLES Y Vanessa SÁNCHEZ CARRERO. 2024. “La búsqueda de respuestas eficaces en la lucha contra la desinformación electoral”. *Elecciones* (julio-diciembre), 23(28): 77-110. DOI: 10.53557/Elecciones.2024.v23n28.03

1. INTRODUCCIÓN

En 2024, aproximadamente el 50 % de la población mundial participó en elecciones, lo que representa más de 70 países que organizaron comicios y cerca de 3994 millones de personas que ejercieron su derecho de sufragio.

El periodo electoral constituye un momento de alta sensibilidad democrática. En palabras del maestro Pedro de Vega, representa un “momento decisivo en la vida democrática de cualquier país, [que] adquiere el valor de testimonio en el que aparecen reflejadas las grandezas y miserias de la democracia moderna” (DE VEGA 2000).

Estos procesos democráticos enfrentan una serie de riesgos que deben considerarse con seriedad, pues amenazan el “corazón” mismo de la democracia. Entre estos riesgos se incluyen las amenazas híbridas, que combinan elementos físicos (como cortes de suministro eléctrico o afectaciones en el transporte) con elementos virtuales (como la desinformación y los ciberataques).

En los últimos años, la desinformación se ha convertido en un actor relevante en los procesos electorales, como lo demuestran las elecciones norteamericanas de 2016. Este fenómeno se caracteriza por narrativas orquestadas, sea de origen interno o externo, cuyo propósito es desprestigiar a las instituciones que participan en los procesos electorales (Tribunales, Colegios y Juntas Electorales) o poner en duda el propio sistema (máquinas de votación, transmisión de resultados, voto por correo), con el fin de influir en la opinión pública y generar desconfianza en el electorado (RUBIO 2018a).

En el contexto actual de riesgos electorales como ciberataques, sabotajes a infraestructuras críticas y desinformación es crucial actuar de manera preventiva, reactiva y prospectiva. Esto implica adoptar un enfoque interdisciplinario y estratégico, que considere todas las fases del proceso electoral (censo, votación, recuento y publicación de resultados) y que permita conocer el estado de las instituciones, implementar medidas correctivas y prever escenarios futuros para garantizar elecciones libres y transparentes (SÁNCHEZ MUÑOZ 2020).

En este trabajo exponemos esta problemática y proponemos pautas que pueden contribuir a su resolución, fundamentadas en una metodología propia y en experiencias previas en su aplicación.

2. LA AMENAZA DE LA DESINFORMACIÓN ELECTORAL Y LA NECESIDAD DE RESPUESTA¹

La transformación digital, característica del siglo XXI, ha traído beneficios notables, como una comunicación más eficiente y un mayor alcance de la acción política. No obstante, también ha aumentado la vulnerabilidad frente a las amenazas híbridas, lo que ha diversificado las técnicas y métodos, y ha transformado a los agentes involucrados. Como señaló Benedicto XVI (2011), “no solo el modo de comunicar, sino la comunicación misma” se ha visto afectada por este fenómeno tecnológico-digital.

Por un lado, tenemos el exceso de información o infoxicación, junto con el sesgo de los algoritmos. Esto provoca inflación informativa que, con la pérdida de autoridad de los referentes informativos tradicionales, la escasez de atención y la sobreestimulación de contenidos, produce un tipo de consumo de información selectivo de “verdad a la carta”, en el que solo se consumen aquellas noticias e informaciones que coinciden con nuestra opinión u óptica y nos conduce a cámaras de eco. A ello se suma la emergencia que genera el propio ecosistema de la inmediatez, en la que los tiempos informativos se acortan, lo que afecta los procesos de verificación, elaboración y reflexión. Esto refuerza la pérdida del horizonte temporal de la política y la falta de visión a largo plazo, convertida en un “presente omnipresente”, en el que cada declaración o acto parece surgir de manera aislada, sin conexión con el pasado ni compromiso con el futuro.

Por otro lado, el efecto de la inflación informativa genera una paradoja. Aunque tengamos más acceso a la información, la desinformación gana cada día más espacio y esto se debe, en parte, a la propia democratización de la información, al acceso teóricamente libre, amplio y equitativo de esta. En la actualidad la ciudadanía está presente en redes sociales de múltiples plataformas, generando contenidos y compartiendo información. Al estar hiperconectados producimos una hiperdifusión de noticias engañosas o falsas, especialmente a través de canales de comunicación interpersonales que funcionan como fuentes de información: X, Instagram, TikTok, WhatsApp o Telegram. Esta hiperconexión

1 El contenido de este punto tiene su origen en la contribución de Rafael Rubio al capítulo “La (pos)verdad en la democracia liberal: condiciones de posibilidad y defectos de ejecución” del libro *El reto de la posverdad* (ARIAS MALDONADO 2023).

refuerza el deseo de mantener la coherencia de una cosmovisión con nuestro grupo de pertenencia, lo que puede influir en las decisiones políticas de manera aún más determinante que los propios sesgos personales (RUBIO 2018b).

En el ámbito político, los cambios previamente descritos generan efectos específicos que se retroalimentan mutuamente:

- 1) Fragmentación del espacio público informativo, que actúa como causa y consecuencia de las dinámicas algorítmicas actuales. Esta fragmentación tiene su origen en los sistemas algorítmicos que presentan información ajustada a las búsquedas, preferencias y perfiles individuales, un fenómeno que Parisier (2011) denomina “filtros burbuja”. Tales algoritmos generan una segmentación pasiva que ofrece respuestas cada vez más adaptadas a los intereses, tanto conscientes como inconscientes, de cada usuario. Así, la “verdad a la carta” en la que cada individuo consume información conforme a sus preferencias, transforma la esfera pública —entendida como un espacio imaginario de diálogo social y político— en una estructura fragmentada, en la que cada persona limita su interacción a nichos específicos y menos conectados (cámaras de eco).
- 2) Aumento de posiciones extremas y polarización —consecuencias directas de la fragmentación y del aislamiento—. Esta “verdad a la carta” dificulta la capacidad de entender la perspectiva ajena, por lo que la empatía tiende a desvanecerse. Esto facilita la exclusión y silenciamiento “algorítmico” consciente o inconsciente de quienes piensan de manera diferente. La necesidad de captar la atención en grupos homogéneos promueve una escalada en el tono y contenido del discurso, lo que provoca una competencia constante por destacar. Como resultado, estos grupos cerrados tienden a polarizarse de manera casi inevitable, impulsados por dinámicas de radicalización progresiva.
- 3) Incremento de la manipulación informativa. Esto conlleva a una serie de consecuencias negativas en la política y en la democracia. En primer lugar, porque incrementa el componente espectacular de la política, lo que convierte el entorno en un terreno fértil para la desinformación, especialmente en tiempos electorales, en los que las percepciones y opiniones

infundadas adquieren un rol central. Esto representa una amenaza para la democracia y aumenta el emotivismo y la volatilidad, la polarización y dificulta el establecimiento de planes a mediano y largo plazo.

- 4) Auge del populismo y activismo en redes sociales. En el ámbito cultural, las dinámicas de deslegitimación impulsadas por la desinformación fortalecen posturas populistas, que oponen la presunta voluntad popular a los resultados electorales, lo que promueve la democracia directa sin contrapesos. Este enfoque de participación otorga valor al activismo y minusvalora al ciudadano pasivo. Además, convierte el ruido generado en las redes sociales (como la viralización) en un factor decisivo para la toma de decisiones.
- 5) Disminución de la confianza en las instituciones. Las narrativas desinformativas ponen en jaque los valores y principios del Estado democrático moderno y representan una amenaza que podría traer como consecuencia la desafección y la antipolítica. Esto produce una “fatiga democrática” capaz de provocar una la desvinculación gradual de la ciudadanía respecto a los procesos políticos, partidistas y electorales. Este distanciamiento favorece la progresiva imposición de otros sistemas de corte autoritario o populista.

Estos fenómenos estructurales ya generan efectos directos en el ámbito electoral. Las campañas electorales, que tradicionalmente se configuraban como “un enorme y simbólico diálogo entre electores y elegibles, entre representados y representantes” han experimentado “una revolución operada en los medios de comunicación [que] determina que ese impresionante diálogo colectivo sufra una conmoción notable, en la medida en que acaba haciendo sucumbir a los principios inspiradores de la conducta del *homo sapiens* ante los requerimientos y urgencias del *homo videns*” (DE VEGA 2000).

En democracia, la ejecución de procesos electorales de manera libre, limpia y confiable requiere, además de organización logística y administrativa, de la confianza de la ciudadanía y la imparcialidad de los actores políticos y jurídicos que participan en las instituciones democráticas. En tiempos de viralización, polarización y relativismo, los ciberdelincuentes (*hackers*), influencers y opinadores suelen contribuir a crear y diseminar desinformación mediante distintos

métodos, como los ataques cibernéticos o el uso de perfiles falsos (granjas de bots). Esto amenaza las elecciones, lo que afecta a la democracia e impacta en la confianza en el sistema.

La difusión deliberada de información engañosa o falsa en estos procesos, con el objeto de influir en la opinión pública o de generar confusión, puede afectar o favorecer a un candidato, partido, institución y grupo social, lo que influye sobre los resultados electorales. En este contexto, las redes sociales se convierten en un vehículo efectivo para su propagación. La verificación de información crítica por parte de los receptores, y por ende de la ciudadanía resulta vital, pues su ausencia puede tener consecuencias negativas para el proceso electoral, como reducir la participación, alterar el voto, generar violencia o socavar la legitimidad de los resultados. Recae en los órganos electorales proveer las herramientas suficientes, normativas y pedagogía para que la ciudadanía pueda verificar de dónde proviene la información o tener mayor sentido crítico sobre lo que recibe.

Este nuevo escenario sustituye el poder de producción por el poder de definición y convierte la información en su principal instrumento. En este sentido, las contiendas electorales pueden considerarse verdaderas guerras cognitivas, disputas por la atención y la “verdad”. La dificultad para distinguir entre información y propaganda en el ámbito electoral abre paso a la desinformación electoral, concebida como una narrativa estructural y profesionalizada que emplea recursos humanos o inteligencia artificial (RUBIO *ET AL.* 2024), cuyo propósito es socavar los cimientos de la representación política —el carácter público de la opinión pública, la integridad del proceso electoral y el buen funcionamiento de las instituciones—. Este fenómeno avanza año tras año hacia una normalización industrializada de la desinformación.

En los últimos años, este fenómeno desinformativo y de amenazas híbridas ha recibido mayor atención, dada la recurrencia de denuncias globales sobre la fragilidad del proceso electoral. Esta vulnerabilidad se relaciona de manera directa con la tecnología, lo que afecta diversas fases críticas del proceso. A pesar de la amplia participación ciudadana, existe una marcada dependencia tecnológica en etapas clave, como la elaboración y distribución de censos electorales, el escrutinio y la transmisión de resultados. En consecuencia, se han multiplicado las amenazas y la superficie de ataques tecnológicos con intenciones de alterar o colapsar el sistema de manera general o selectiva.

La evolución de casos de desinformación electoral exige un abordaje estratégico —preventivo, reactivo y prospectivo, con una perspectiva interdisciplinaria que abarque aspectos jurídicos, comunicacionales, tecnológicos y educativos— que permita disminuir, contener y responder a los ataques de desinformación durante el proceso electoral.²

En este contexto, contrarrestar la desinformación es crucial para preservar la integridad del proceso democrático y garantizar la toma de decisiones informada por parte de los ciudadanos. Esto implica desarrollar estrategias efectivas para identificar, monitorear y desacreditar la información falsa. La pedagogía mediática resulta esencial para dotar a la ciudadanía de instrumentos que permitan evaluar críticamente la información que consume. Además, es importante establecer mecanismos de notificación y respuesta, con un equipo especializado y el conocimiento adecuado para detectar y verificar noticias falsas, y con un canal de comunicación claro y accesible para que las instituciones electorales (Tribunales y Juntas Electorales) actúen con oportunidad y eficacia.

Finalmente, la participación ciudadana resulta esencial para denunciar contenidos engañosos que no cumplen con la normativa o que pueden identificarse mediante tecnología de escucha y monitoreo de la conversación digital. Un ejemplo es la detección de propaganda política pagada por partidos o candidatos durante el periodo de veda o la jornada de reflexión.

3. DEFINIENDO EL PROBLEMA EN UN CONTEXTO DE PÁNICO

En un nuevo escenario de poder, en el que la producción ha sido sustituida por el poder de definición y la información se convierte en el recurso clave para definir y definirse, resulta necesario precisar los elementos que afectan los procesos democráticos. Uno de los principales factores es la disfunción informativa, que se refiere a cualquier proceso que, al alterar la información y

2 Existen casos ampliamente documentados en los que la desinformación ha desempeñado un papel crucial. Las elecciones de Estados Unidos en 2016 representan un ejemplo emblemático, con la intervención de grupos rusos y la práctica de *doxing* contra la candidata Hilary Clinton. A este caso se suman las campañas desplegadas en los referéndums sobre el Brexit en el Reino Unido y el proceso de paz en Colombia, así como el uso de *bots* y WhatsApp en la campaña de Bolsonaro en Brasil durante las elecciones de 2018. Más recientemente, los cuestionamientos a los resultados electorales derivaron en intentos de ocupación de instituciones en Estados Unidos en 2020 y en Brasil en 2023. Desde entonces es difícil encontrar un proceso electoral a nivel mundial en el que la desinformación no tenga una presencia significativa.

su tratamiento, puede comprometer el funcionamiento ordinario del proceso electoral. Las disfunciones informativas más habituales en periodos electorales incluyen, entre otras, el uso de estrategias de segmentación para difundir información de campaña mediante mecanismos digitales masivos y automatizados (uso de redes sociales); la intervención de las administraciones públicas a través de sus perfiles en redes sociales mediante la contratación de publicidad o publicaciones; las publicaciones fuera del periodo de campaña (veda y precampaña); la suspensión o el cierre de canales por parte de las plataformas tecnológicas durante el periodo electoral; la eliminación de contenido; el uso de la violencia política en redes (especialmente contra las mujeres); y la intervención de terceros, ya sea mediante la compra de publicidad o acciones de comunicación orgánicas (como manifestaciones públicas de apoyo, campañas de respaldo en redes o la publicación de encuestas de diversos tipos).

Es importante señalar que estas disfunciones, que pueden presentarse de manera puntual u ocasional, se convierten en una amenaza para la democracia cuando adquieren carácter estructural y sistemático. Muchos Estados destinan recursos de manera continua, incluso en periodos no electorales, a actividades de desestabilización informativa. Algunos cuentan con auténticos ejércitos dedicados exclusivamente a estas labores, integrados como un instrumento adicional en sus políticas de defensa y relaciones internacionales. Aunque estas amenazas estructuradas suelen provenir del exterior (con una motivación preminentemente geopolítica), también pueden tener una procedencia interna. En ocasiones, son los propios partidos políticos quienes con capacidad operativa y financiera buscan influir en la opinión pública y en la intención de voto, o son otros actores, como *lobbys* empresariales o grupos activistas, quienes por intereses variados pueden interferir en el proceso electoral.

Responder eficazmente a este tipo de amenazas exige dejar de considerar la desinformación como un fenómeno anecdótico que afecta únicamente a la información errónea en el contexto electoral y empezar a abordarla como un problema de carácter estructural y sistemático.

4. LA NECESIDAD DE MEDIR LA EFICACIA DE LA RESPUESTA

El futuro de la democracia depende en gran medida de la eficacia en la respuesta a la desinformación. Ignorar este fenómeno podría poner en peligro el

sistema democrático y facilitar el avance de regímenes populistas o totalitarios. Afrontarlo mediante atajos, sin una visión integral y sin la adecuada previsión, podría generar daños colaterales que debiliten el proceso democrático y dejen a las democracias expuestas al cuestionamiento constante de la ciudadanía. Uno de los principales retos para los Estados democráticos consiste en enfrentar esta problemática sin socavar derechos fundamentales, como la libertad de expresión y la libertad de información, y evitar al mismo tiempo incurrir en la censura.

Aunque resulta complejo cuantificar el impacto de la desinformación en el comportamiento electoral o afirmar que altera los resultados de las elecciones, es innegable que transforma el ecosistema democrático. La desinformación ataca la confianza que sustenta la democracia y afecta directamente el sistema de elección de los representantes, intermediarios de la voluntad popular de quienes obtienen su legitimidad. Esta erosión de la confianza debilita la estructura democrática y genera incertidumbre y desconfianza en el proceso electoral, en los medios y sistemas empleados (papeletas, máquinas de votación, voto electrónico o por correo, infraestructura de telecomunicaciones) y en las instituciones que lo integran (Tribunales y Juntas Electorales).

A pesar de lo sombrío del panorama, confiar ciegamente en la capacidad autorreguladora de la tecnología o en la “magia” de la autorregulación no es suficiente, tal y como se asumía en las décadas de 1980 y 1990 bajo la ciberutopía de internet (LESSIG 1996). En este ecosistema tecnológico-digital, tanto candidatos como votantes, “pasionales” por la intensidad de la contienda electoral, suelen utilizar las redes sociales para crear y difundir contenido en respuesta al discurso del oponente, a menudo conscientes de que pueden infringir las normas de la contienda. Las plataformas digitales, por su parte, enfrentan una constante tensión entre el negocio de la propaganda política y el riesgo de ser etiquetadas de censores. Por esta razón, resulta indispensable un marco normativo claro, respaldado por una colaboración público-privada que garantice la seguridad jurídica en este contexto digital caracterizado por la desinformación. Abordar este problema sin sucumbir a modas o alarmismos apocalípticos y sin intervención excesiva en las libertades fundamentales requiere un conocimiento profundo del fenómeno.

Las respuestas habituales, en su mayoría carentes de experiencia práctica, tienden a aplicar la analogía y trasladar el marco normativo analógico al mundo digital o se empeñan en crear grandes marcos regulatorios “a la última” que carecen de un mecanismo efectivo de cumplimiento. Desde nuestra experiencia y perspectiva, proponemos una revisión del marco normativo frente a la desinformación, fundamentada en un profundo conocimiento teórico de la doctrina jurídica comparada en una experiencia práctica que permita ofrecer respuestas adaptadas a la realidad local.

En este orden de ideas, los organismos electorales desempeñan un papel esencial en esta respuesta, ya que poseen tanto el conocimiento experto sobre el marco normativo electoral como una comprensión profunda de los retos y problemas que enfrentan los procesos electorales. Así, cuentan con la capacidad de influir en la reforma de las normas electorales, ya sea a nivel reglamentario y/o interpretativo, o mediante la presentación de informes con propuestas de reforma normativa ante el legislador.

5. METODOLOGÍA DE NUESTRO ESTUDIO

A partir de las consideraciones previamente expuestas, nuestra propuesta de trabajo requiere de la colaboración de las instituciones, la sociedad civil y el mundo académico:

- 1) Colaboración con los órganos electorales. Esta colaboración persigue tres objetivos principales. En primer lugar, la información recopilada permite una aproximación a la idiosincrasia del proceso electoral y facilita un diagnóstico inicial que responde al estado actual de la institución. En segundo lugar, con base en las sugerencias preliminares se hace un seguimiento en el que resulta crucial una colaboración plena, el intercambio de información y el apoyo a la institución para resolver las dudas que surjan en cada etapa de desarrollo. Ejemplos de esta colaboración se encuentran en México, Costa Rica, Brasil y Panamá, donde se ha participado de manera directa. Finalmente se solicita información posterior a las elecciones que, junto con la recopilada por nuestro equipo, ayuda a la elaboración de un informe final con propuestas de reforma.

- 2) Colaboración con verificadores locales. El trabajo de detección y respuesta a la desinformación, fundamentada en un conocimiento profundo de la realidad local, resulta imprescindible en un entorno con múltiples matices. Para garantizar el rigor de nuestro trabajo, la selección de estos verificadores puede basarse en el cumplimiento de estándares internacionales.
- 3) Colaboración con centros universitarios locales. Con el fin de procesar la información proporcionada por los verificadores, contamos con la participación de estudiantes universitarios locales que, bajo la supervisión de un profesor, efectúan el etiquetado complementario de la información para adaptarla a nuestra metodología y colaboran en la elaboración del informe final.

Con este equipo y bajo la supervisión de los miembros del Observatorio, formado por más de 50 investigadores de 14 países de Iberoamérica, elaboramos un informe exhaustivo de cada proceso, que compartimos con el organismo electoral nacional. De forma paralela, desarrollamos directrices orientadas a establecer un estándar que permita ofrecer una respuesta eficaz y respetuosa de los derechos fundamentales frente a la desinformación electoral.³

3 Algunos organismos electorales han solicitado una colaboración más estrecha, lo que ha dado lugar a un programa de consultoría mediante el que acompañamos a estas instituciones en la conformación de un equipo especializado. Este equipo se encarga de diagnosticar y estudiar las amenazas tecnológicas, elaborar un plan estratégico de comunicación y gestión de crisis para contrarrestar la desinformación, diseñar guías para la negociación con plataformas, implementar programas de formación con herramientas prácticas y emprender una evaluación final con recomendaciones de mejora. Entre las actividades desarrolladas en esta labor de consultoría, destacan las siguientes:

1. Analizar el contexto social, la percepción ciudadana, el papel y la calidad de la información difundida por los medios de comunicación y redes sociales durante el proceso electoral, con el fin de identificar posibles desafíos y oportunidades para mejorar el acceso a información imparcial y precisa.
2. Desarrollar un plan estratégico de comunicación contra la desinformación para el proceso electoral.
3. Establecer un plan de comunicación de crisis para combatir la desinformación.
4. Diseñar un programa de comunicación que garantice a la ciudadanía la transparencia, legitimidad y carácter democrático del proceso electoral, en conformidad con las competencias del Tribunal Electoral.
5. Fortalecer la confianza de la ciudadanía en el Tribunal Electoral de Panamá mediante la difusión de información objetiva y veraz que permita desacreditar rumores y desinformación sobre el proceso electoral.
6. Acompañar al equipo de comunicaciones del Tribunal/Junta Electoral en la implementación de tácticas acordes al calendario electoral para mitigar los efectos nocivos de la desinformación.
7. Proporcionar asesoramiento y recomendaciones para optimizar las capacidades de prevención y respuesta ante la Interferencia y Manipulación Informativa (IMI) en futuros procesos electorales.
8. Presentar un informe final con hallazgos y recomendaciones que permita a las partes interesadas adoptar medidas adecuadas para mejorar el proceso electoral y abordar la interferencia y manipulación de información extranjera en elecciones futuras.

5.1. ESTUDIOS PREVIOS

El punto de partida de nuestra metodología radica en la elaboración de diagnósticos detallados, que permiten comprender la situación de la desinformación en el país donde se celebrarán las elecciones. Esta fase incluye el estudio de las leyes, la doctrina y la celebración de múltiples entrevistas con los actores involucrados.

5.1.1. DIAGNÓSTICO JURÍDICO

El estudio del marco jurídico abarca:

- 1) Funciones y competencias del organismo electoral, que incluyen los tiempos de actuación y los procedimientos establecidos.
- 2) Definición jurídica de desinformación y figuras legales existentes que permitan una actuación sin modificaciones normativas.
- 3) Distinción entre la desinformación intrapartidista y aquella que incide en el funcionamiento del sistema democrático.
- 4) Existencia de la figura de violencia política de género u otras figuras asimilables.
- 5) Posibilidades de actuación de terceros (ajenos al gobierno, medios de comunicación, partidos y candidaturas).
- 6) Marco jurídico aplicable a los ciberataques: Capacidad jurídica del Tribunal para actuar respecto a las plataformas sociales.

Asimismo, resulta fundamental profundizar en las decisiones jurisdiccionales previas en estas materias para comprobar la existencia de jurisprudencia aplicable o asimilable a las materias enumeradas anteriormente.

Además, examinamos el marco jurídico que aplican las plataformas sociales más utilizadas en el Estado de observación y tomamos en cuenta los siguientes aspectos:

- 1) Medidas implementadas en procesos electorales anteriores.

- 2) Medidas en vigor durante las fases previas del proceso electoral en curso.
- 3) Medidas adoptadas en procesos electorales similares en la región.

5.1.2. DIAGNÓSTICO DE CIBERSEGURIDAD

En esta etapa es determinante la colaboración con las administraciones públicas, organismos e instituciones, así como las personas implicadas en la ciberseguridad de los procesos electorales, puesto que se requiere información específica para formular propuestas rigurosas.

- 1) Identificación de normativa sobre ciberseguridad: es importante determinar la existencia de estrategias nacionales de ciberseguridad, normas con rango y fuerza de ley, reglamentos y manuales de procedimientos aplicables.
- 2) Identificación de instituciones y organismos relevantes en ciberseguridad: el objetivo es identificar los organismos competentes, conocer sus funciones y establecer canales de comunicación, actuación y coordinación eficientes ante incidentes de ciberseguridad. Esto incluye la identificación de CERT y/o CSIRTS y los contactos clave en cada organismo.
- 3) Identificación de software y hardware utilizados en el proceso electoral: conocer el software y hardware empleados, junto con sus certificaciones de seguridad, permite prevenir posibles ataques y vulnerabilidades, como el *malware*.
- 4) Análisis de problemas previos relacionados con la ciberseguridad en procesos electorales o con las tecnologías utilizadas en elecciones previas.
- 5) Evaluación de riesgos y amenazas: se identifican los principales riesgos y amenazas potenciales, así como aquellos que han afectado en el pasado a las administraciones públicas del Estado.
- 6) Identificación de mecanismos y herramientas de prevención, detección, contención, respuesta y recuperación ante ciberataques/ciberamenazas.

- 7) Identificación de medidas implementadas en relación con la ciberseguridad en procesos electorales.

5.1.3. DIAGNÓSTICO DE COMUNICACIÓN

Este tipo de diagnóstico comprende los siguientes aspectos:⁴

- 1) Análisis del entorno comunicacional de los Tribunales y Juntas Electorales.
- 2) Evaluación de los niveles de confianza ciudadana hacia el Tribunal o Junta Electoral.
- 3) Diagnóstico de la comunicación digital y de sus áreas de mejora.
- 4) Refuerzo de la narrativa sobre la participación ciudadana y el fortalecimiento de la democracia.
- 5) Examen de la relación con las plataformas digitales.

5.2 ANÁLISIS DE LA DESINFORMACIÓN Y LA RESPUESTA

Tras finalizar el diagnóstico, se procede al análisis de la desinformación en el proceso electoral y de la eficacia de las medidas adoptadas. Este análisis tiene dos objetivos distintos dentro del mismo estudio. El primero organiza la información proporcionada por los verificadores y la estructura para estandarizar las conclusiones de todos los procesos examinados, lo que permite obtener conclusiones comparables. El segundo, de naturaleza más original y novedosa, evalúa las respuestas implementadas frente a la desinformación detectada, lo que facilita extraer conclusiones sobre la eficacia de estas medidas y formular propuestas de respuesta más eficaces y respetuosas de los derechos humanos.

4 En el caso de la consultoría, elaboramos una serie de documentos de trabajo:

- Plan de comunicación por fases, arcos narrativos y propuesta de contenidos.
- Formación y capacitación del equipo interno del Tribunal/Junta Electoral.
- Formación y capacitación a la sociedad civil: pedagogía ciudadana en materia electoral.
- Plan de comunicación en crisis.

- 1) Monitoreo estratégico. Este proceso consiste en seleccionar, entre los datos proporcionados por los verificadores, la información relevante para este estudio. En esta etapa, se toma en cuenta la estandarización de los resultados y se establecen protocolos con los verificadores que faciliten las tareas de clasificación y etiquetado.
- 2) Priorización y triaje. Esta fase, liderada por los expertos del observatorio, tiene como objetivo la priorización y clasificación de las actividades de manipulación informativa para enfocar los recursos en las áreas de mayor relevancia e interés. Asimismo, se establece la colaboración con otros actores para combatir la IMI, con un enfoque en aquella información que facilite la detección de campañas sistemáticas y relacionadas con la integridad electoral.
- 3) Análisis de incidentes y recopilación de evidencia. Esta etapa, desarrollada en colaboración con los estudiantes locales, consiste en la codificación de los datos de los incidentes conforme a las taxonomías establecidas: nombre del incidente, fecha de inicio, canal, destinatario del ataque (*targets*), origen del actor causante de la amenaza (interno o extranjero), vulnerabilidad, idioma, técnicas, tácticas y procedimientos (TTP), reacciones y medidas adoptadas, narrativa.

5.3 PROCESO DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN

Este proceso constituye un enfoque sistemático y continuo para monitorear y evaluar el progreso y los resultados de la observación electoral en relación con sus objetivos y metas específicas. El proceso de seguimiento y evaluación permite a los observadores electorales y analistas comprender mejor el impacto de sus esfuerzos y adaptar sus estrategias y enfoques según sea necesario para mejorar la eficacia y eficiencia de la misión.

El proceso de seguimiento y evaluación se desarrolla en los siguientes pasos:

- 1) Establecimiento de objetivos y metas claras. Al inicio de la misión, se definen objetivos generales y específicos, junto con metas cuantificables y cualitativas que se espera alcanzar durante el proceso de observación.

- 2) Definición de indicadores de desempeño. Se identifican indicadores clave de desempeño (KPI) que facilitan la medición del progreso hacia los objetivos y metas establecidos. Estos indicadores deben cumplir con los criterios SMART (específicos, medibles, alcanzables, relevantes y temporales).
- 3) Recopilación y análisis de datos. Durante la misión, se deben recopilar y analizar datos de manera regular utilizando las herramientas de seguimiento y las metodologías descritas en el informe IMI. Esto permite a los observadores electorales y analistas evaluar el progreso de la misión y detectar de inmediato cualquier problema o desafío.
- 4) Evaluación intermedia y ajustes. A medida que se recopilan y analizan los datos, se realizan evaluaciones intermedias para valorar el progreso y la eficacia de la misión según los indicadores de desempeño. Si es necesario, se introducen ajustes en la estrategia y los enfoques para abordar los problemas identificados y mejorar el impacto de la misión.
- 5) Evaluación final y lecciones aprendidas. Al finalizar la misión de observación electoral, se ejecuta una evaluación final para medir el cumplimiento de los objetivos y metas establecidos, y analizar los resultados obtenidos. Esto permite identificar lecciones aprendidas y buenas prácticas que pueden orientar futuras misiones de observación electoral y contribuir a la mejora continua de la resiliencia y la integridad del proceso electoral.

5.4. INFORME FINAL Y COLABORACIÓN EN RED

Esta fase tiene como objetivo principal la recopilación de enseñanzas y lecciones aprendidas, no solo para fortalecer y mejorar las capacidades de las instituciones locales, sino también para contribuir al desarrollo de estándares aplicables y adaptables en otros países. Durante este proceso, se promueve la transparencia y la rendición de cuentas, con una documentación y evaluación rigurosa de todas las acciones ejecutadas. Además, se pretende que los resultados obtenidos sirvan como referencia para futuros proyectos y políticas públicas, lo que favorece la transferencia de conocimientos y la colaboración internacional en esta materia.

6. EVALUACIÓN DE LAS RESPUESTAS INSTITUCIONALES PARA COMBATIR LA DESINFORMACIÓN

A partir de nuestro estudio en una decena de procesos electorales en Iberoamérica, hemos extraído una serie de conclusiones.

La primera y más relevante consideración es la necesidad de distinguir entre las respuestas inmediatas —aunque complejas de implementar, resultan evidentes— y las respuestas estructurales que, a la luz de los hallazgos, tienen una importancia crucial. Ambas deben diseñarse sin comprometer los derechos fundamentales. En este contexto, los organismos electorales asumen un protagonismo clave.

6.1. RESPUESTAS INMEDIATAS

La respuesta inmediata ante la desinformación requiere rapidez en su identificación y, sobre todo, en la demostración de su falsedad. Sin embargo, esta refutación no siempre es posible. En ciertos casos es necesario optar por la retirada de contenidos o incluso la eliminación de cuentas, medidas que, además de presentar complejidades jurídicas, enfrentan problemas prácticos en su implementación.

Para responder de forma ágil, las plataformas han comenzado a implementar medidas que buscan minimizar las amenazas a la democracia y proteger sus propios intereses comerciales. Hoy en día, muchas decisiones adoptadas durante una campaña electoral no proceden de los órganos electorales, sino de empresas privadas como Meta, X, WhatsApp o Tik Tok. Aunque estas decisiones no siempre afectan de manera determinante los resultados electorales, pueden alterar el desarrollo normal del proceso.

Entre las medidas adoptadas figuran la localización y eliminación de cuentas falsas (Facebook y X), la suspensión o eliminación de cuentas de partidos o candidatos (X, Facebook y WhatsApp); la lucha contra las noticias falsas mediante su etiquetado y la delegación de la verificación de contenidos a plataformas especializadas en *fact-checking*, la prohibición de la publicidad política (mantenida por X durante años) y la imposición de requisitos específicos para la contratación de publicidad política. De este modo, las plataformas han aña-

dido reglas al escenario electoral a través de la aplicación de contratos privados de manera unilateral. Esta forma *sui generis* de normativa electoral, derivada de relaciones entre particulares, es también ejecutada unilateralmente por las propias plataformas, que se convierten en nuevos árbitros electorales cuya “legitimidad” se basa únicamente en su posición dominante en el mercado. Se establece así un tipo de legislación y justicia electoral informal, sin criterios ni procedimientos claros, lo que abre la puerta al abuso y la arbitrariedad.

La Comisión Europea ha alertado frente a la falta de una actuación decidida de Meta e inició un expediente, mientras que su propia *Oversight Board* ha emitido nueve principios básicos:

- 1) No basta con tener políticas; es necesario implementarlas de manera eficaz, lo que exige una adecuada inversión de recursos.
- 2) Establecimiento de estándares internacionales sin discriminaciones en función del mercado, aunque esto podría, paradójicamente, perjudicar a países donde los derechos humanos están en peligro.
- 3) Inclusión de la violencia, priorizando su moderación rápida y la aplicación de sanciones.
- 4) Protección frente al uso gubernamental de la desinformación o su empleo como excusa para reprimir el discurso crítico, especialmente en entornos electorales.
- 5) Refuerzo en la motivación de las decisiones que suprimen la libertad de expresión, con un enfoque en el daño que buscan evitar, lo que asegura su necesidad y proporcionalidad.
- 6) Referencia especial a la inteligencia artificial, con la necesidad de establecer estándares claros para el contenido generado mediante IAG y *fakes* (*deep* o *cheap*).
- 7) Protección de periodistas, sociedad civil y oposición del abuso en línea.

- 8) Transparencia, con la apertura de las medidas adoptadas y los errores cometidos.
- 9) Prioridad en la respuesta a campañas coordinadas.

Resulta fundamental recuperar la división de poderes, los controles y *check and balances* frente a esta tendencia donde las plataformas, las redes sociales, los proveedores de servicios de la información y las grandes compañías tecnológicas concentran verdaderos poderes legislativo, ejecutivo y judicial. Las respuestas de estas entidades crean, *de facto*, marcos jurídicos mediante acciones unilaterales, lo que exige el establecimiento de un marco jurídico estable que proporcione seguridad jurídica para enfrentar estos desafíos.

Se requiere establecer regulaciones de carácter transnacional o al menos coherentes con los estándares internacionales, que coordinen y armonicen el tratamiento hacia las plataformas sociales, así como mecanismos efectivos que permitan la aplicación de medidas estatales de forma eficaz. Para alcanzar este objetivo es imprescindible superar la distinción entre autorregulación y regulación. En la actualidad, los únicos mecanismos adecuados para abordar estos problemas son los que algunos autores denominan corregulación (GÓMEZ-IGLESIAS ROSÓN 2016). Es necesaria una acción conjunta, coordinada y firme en la que la última palabra corresponda a los actores públicos, especialmente aquellos de naturaleza jurisdiccional, quienes conforman esa delimitación constitucional de derechos, libertades y deberes. Esto crea seguridad jurídica, lo que asegura que las plataformas participen en la implementación de la regulación y se integren en el propio proceso regulatorio.

Estos avances normativos resultarán insuficientes sin una auténtica capacidad para exigir el cumplimiento del marco jurídico. Actualmente, no existe una alternativa tecnológica que permita a los organismos del Estado actuar de manera completamente autónoma; la eficacia de estas medidas depende en gran medida de la colaboración con las plataformas. En esa dirección avanzan los trabajos de la nueva directiva europea, que prevé el papel vicario de las redes sociales para ejecutar medidas en nombre del Estado. Esta cooperación multidisciplinaria e interseccional exige la participación de las plataformas, las autoridades electorales, la academia y otros actores clave. Cada uno de estos participantes desempeña un papel fundamental en la detección de amenazas y

en la formulación de una respuesta adecuada. Sin la aplicación de todos ellos, resulta complicado tener una respuesta eficaz frente a los desafíos actuales.

Además, resulta fundamental implementar medidas que garanticen que las decisiones adoptadas por las plataformas respeten los estándares democráticos. Estas decisiones deben tomarse a través de procedimientos claros, transparentes y no discriminatorios, que incluyan la posibilidad de recurrir a la decisión y obligación de dar una respuesta motivada. Asimismo, resulta necesario dotar a las autoridades de competencias y capacidades suficientes para que puedan enfrentar estas nuevas amenazas con eficacia y tomar decisiones en tiempo y forma que permitan abordar las disfunciones informativas de manera eficaz. Para ello es importante identificar a las autoridades competentes y definir roles, estándares rigurosos, mecanismos de comunicación confiables, canales de denuncia accesibles y tiempos de respuesta acordes con la urgencia de las amenazas.

Los organismos electorales son los únicos actores con la legitimidad necesaria para implementar acciones de respuesta inmediata que puedan poner en riesgo derechos fundamentales. Por ello resulta esencial que estas instituciones cuenten con la capacidad de responder eficazmente ante amenazas de desinformación. En países como México, Panamá, Brasil y Costa Rica, los organismos electorales establecen, durante la jornada electoral, un sistema de respuesta basado en la monitorización exhaustiva. Este sistema, que requiere tanto la colaboración de plataformas tecnológicas como personal capacitado y herramientas adecuadas, permite detectar de forma temprana la información errónea y emitir una respuesta oficial antes de que esta se vuelva viral.

Los principales desafíos de estas respuestas inmediatas surgen en aquellas de naturaleza jurisdiccional. Las decisiones judiciales en esta materia abren el debate sobre el alcance de la solución jurisdiccional en ausencia de una regulación legislativa específica y resaltan la necesidad de distinguir entre acciones puntuales y aquellas con efectos duraderos. En línea con el principio de tipicidad y reserva de ley, algunos tribunales han convalidado auténticas piezas de legislación desarrolladas a través de la potestad reglamentaria de las autoridades administrativas, pervirtiendo el sistema de fuentes y la división de poderes. Aunque la interpretación judicial no considera estas decisiones como cambios normativos, los enmarca como una modulación de principios existentes, basada

en el desarrollo de principios constitucionales y en la proyección de estándares internacionales generales nos ayuda a sostener esa mutación.

En ambos casos, organismos como el TEPJF en México y el TSE en Brasil han asumido un papel proactivo, con sentencias más creadoras de derechos que meramente interpretativas. Estos organismos se han convertido en agentes de cambio que adaptan la normativa en una materia concreta a una realidad en constante evolución, con el objetivo de defender la democracia y proteger la igualdad y libertad de expresión. Sin embargo, aunque estas iniciativas persiguen un fin loable, no siempre garantizan su eficacia ni el respeto pleno a los derechos fundamentales.

Para emprender esta labor en un marco de seguridad jurídica, los organismos electorales deben contar con un marco normativo sólido, competencias definidas y recursos suficientes que les permitan enfrentar estas nuevas amenazas de manera eficaz. En este sentido, es imprescindible identificar a las autoridades competentes, definir roles y crear estándares específicos, así como establecer canales de comunicación y denuncia confiables y asegurar tiempos de respuesta adecuados a la urgencia de cada situación.

6.2. RESPUESTAS ESTRUCTURALES

Esta respuesta inmediata, además de conflictiva, resulta insuficiente para abordar la lógica de las disfunciones informativas como la desinformación, que se fundamenta en narrativas más que en datos aislados. Como señala Scott Fitzgerald (2021), “la no ficción es lo que está entre la ficción y los datos”, y en este espacio radica el desafío de las respuestas estructurales. En Estados Unidos, Perú o Brasil, una serie de fallos menores, aunque innegables, del sistema electoral han sido utilizados para construir una narrativa de fraude que algunos medios amplifican. La veracidad de ciertos hechos no elimina el efecto de estas narrativas, aunque las denuncias no resulten concluyentes. Esta narrativa de fraude ha generado una gran inestabilidad y dudas sobre el proceso y el resultado electoral. Combatir la desinformación con datos concretos es como jugar un partido de fútbol con las piernas atadas. El slogan “dato mata relato” no es más que un mal relato que no soporta los datos, pues las narrativas requieren una contranarrativa que requiere tiempo y técnica.

En Colombia, por ejemplo, el compromiso de los medios de comunicación con una cobertura justa en materia de género contribuye a construir una narrativa inclusiva. Esto resalta la importancia de reforzar la comunicación estratégica de los actores involucrados. La experiencia del Pacto Ético Digital, liderado por organismos electorales en Argentina, Uruguay y Panamá, envía un mensaje claro a la ciudadanía. No obstante, la comunicación de los organismos electorales, que fungen como fuentes oficiales durante los procesos, habitualmente deja mucho que desear. Estas tareas suelen relegarse y se percibe una falta de cultura en comunicación pública, lo que limita su eficacia. Sin embargo, existen iniciativas destacables, como en Brasil, donde las operadoras, por iniciativa del Tribunal Electoral, ofrecen acceso gratuito a las webs oficiales.

Desde el punto de vista estructural, resulta esencial adoptar medidas de seguridad para proteger tanto los procesos como a las personas, en línea con la propuesta del Consejo de Europa de convertir las elecciones en una prioridad de seguridad nacional y en una infraestructura crítica, que la dota de especial protección.

La adecuación del marco normativo mediante la aplicación de estándares internacionales, como los de la Comisión de Venecia, también es necesaria. Sin embargo, esta respuesta no debe vaciar de contenido la campaña electoral ni limitar su función de reforzar la democracia. En elecciones recientes, como las de Panamá (con el pronunciamiento de su Tribunal Constitucional) o Brasil, se ha observado la insuficiencia del marco jurídico frente a amenazas en constante evolución. Los organismos electorales requieren un marco normativo que les permita responder a acciones que comprometan la libertad de las personas votantes, así como la capacidad de actuar en tiempo y forma, en consonancia con la importancia de su función. Conscientes de los intentos de influencia indebida durante los procesos, los organismos electorales pueden asumir un papel proactivo mediante propuestas normativas, como las elevadas por el TSE de Costa Rica.

En el ámbito europeo y en el contexto de las elecciones al Parlamento Europeo de 2024, se han adoptado una serie de medidas bajo el Plan de Acción para la Democracia Europea, aprobado en 2020. Este plan tiene como objetivo

“capacitar a los ciudadanos y aumentar la resiliencia democrática en toda la Unión, promoviendo unas elecciones libres y justas, reforzando la libertad de los medios de comunicación y luchando contra la desinformación”.⁵ Su implementación ha avanzado en fases, con hitos en noviembre de 2021 y diciembre de 2023, que han sido fundamentales en la lucha contra la interferencia extranjera y la desinformación, gracias a la labor del Parlamento Europeo mediante Comisiones Especiales.

Entre las medidas destacan:

- El Código de Buenas Prácticas frente a la Desinformación, aprobado en 2022. Este código establece 44 compromisos y 128 medidas, entre las más importantes fue reducir la difusión de desinformación al desincentivar los beneficios económicos de esta práctica, promover la transparencia para incentivar campañas políticas más íntegras, establecer lazos de cooperación en la verificación de datos y abrir el acceso a datos a las y los investigadores.
- El Reglamento sobre la transparencia y la segmentación de la publicidad política obliga a los partidos y candidaturas a identificar su publicidad, brindar acceso a sus cuentas a organismos de transparencia y tener acceso al importe invertido, las fuentes de financiamiento y la distribución/segmentación de la publicidad política. Asimismo, prohíbe la contratación desde otros países durante los tres meses previos a la elección.
- La Ley de Servicios Digitales (DSA) tiene un impacto directo en las elecciones al regular la moderación de contenido en línea con acciones claras como etiquetar la publicidad política y los contenidos desarrollados con IA de manera clara; cooperar con autoridades nacionales y de la UE, así como investigadores académicos, expertos independientes y organizaciones civiles como el Grupo de Trabajo del Observatorio Europeo de los Medios Digitales (EDMO). Estas medidas también incluyen establecer mecanismos para reportar contenido ilegal, que viole derechos fundamentales o sea desinformación, como mecanismos para impugnar

5 “Recomendación (UE) 2023/2829 de la Comisión, de 12 de diciembre de 2023, sobre procesos electorales inclusivos y resilientes en la Unión y con vistas a reforzar el carácter europeo y el desarrollo eficiente de las elecciones al Parlamento Europeo.” Bruselas: Comisión Europea, 12 de diciembre de 2023. <https://bit.ly/3ZrMfIL>

decisiones de moderadores y transparentar algoritmos de recomendación de contenidos, iniciativas de alfabetización mediática. Además de adoptar sistemas para reducir la monetización y viralidad de contenido que amenaza la integridad electoral, realizar revisiones exhaustivas postelectorales que garanticen la falta de intervención de terceros y el respeto a los derechos fundamentales.

- Las recomendaciones de la Unión Europea para garantizar procesos electorales inclusivos y resilientes. Estas medidas apuntan a fortalecer la integridad de las elecciones del Parlamento Europeo para que sean libres, justas y transparentes, protegiendo así la democracia europea. La Comisión Europea estableció un Código de buenas prácticas para luchar contra la desinformación, que incluye acciones como colaborar con las plataformas; garantizar la seguridad al proteger los entornos informativos; promover la educación mediática, códigos de conducta que garanticen la integridad electoral y la transparencia.
- Frente a la ausencia de una regulación específica, es fundamental desarrollar un marco legal sólido para hacer frente al uso de la IA en los procesos electorales, que tome en cuenta las distintas fases. Este marco debe garantizar la seguridad de los datos personales de la ciudadanía, establecer límites claros para el contenido generado por IA; buscar la transparencia en la publicidad para evitar la manipulación en anuncios políticos y etiquetar la publicidad generada por IA de manera clara (con medidas como las que evitan que los bots se presenten como personas identificando el contenido generado por máquinas). Otros puntos clave incluyen garantizar que la IA no vulnere las garantías del debido proceso en la moderación y eliminación de contenido; utilizar la IA para combatir la desinformación de manera independiente y facilitar el acceso a la información a personas de la academia y organizaciones de la sociedad civil que evalúen el impacto de la IA.

Dentro de las soluciones estructurales, las respuestas también requieren cambios en la conducta personal de las personas afectadas. El componente educativo en la lucha contra la desinformación no debe desdeñar. Para mantener la libertad de formar un juicio y tomar decisiones informadas, resulta

esencial reforzar la alfabetización digital. Este enfoque no busca tanto incidir en el conocimiento de los contenidos, sino brindar instrumentos adecuados que, desde la responsabilidad individual y en libertad, permitan afrontar problemas complejos. La educación debe centrarse en mejorar la capacidad de atención, la participación, la colaboración, la comprensión de la lógica de las redes y el espíritu crítico, elementos que facilitan la detección de la desinformación (*crap detention*) y sus lógicas (RHEINGOLD 2012). En esta labor se han involucrado organismos electorales de Panamá, Costa Rica, México, Perú y Ecuador, donde la experiencia demuestra que la colaboración con las plataformas sociales a través de alianzas resulta clave para lograr un impacto significativo.

Además, los medios de comunicación conservan un papel crucial en la vida política y constituyen una pieza fundamental en los procesos electorales. Son los encargados de conferir legitimidad, actuar como cámaras de eco y convertir eventos puntuales en fenómenos sistémicos. Por esta razón, los medios de comunicación necesitan recuperar su prestigio, para así restaurar la confianza y su independencia. Establecer obligaciones de transparencia en su gobernanza y funcionamiento —más que en los contenidos— contribuirá a recuperar la confianza en ellos y a reforzar su independencia, aspectos estrechamente relacionados.

En resumen, los órganos electorales ya han implementado acciones estructurales y lideran las respuestas ante las amenazas informativas. En elecciones en países como Perú, Colombia, Costa Rica, Panamá, México, Ecuador, Uruguay y Argentina, estos organismos han adoptado medidas de prevención, monitorización e información, o han establecido convenios con plataformas, en algunos casos con resultados satisfactorios. De este modo, es posible afirmar que todos los organismos electorales, incluso aquellos que no han enfrentado directamente disfunciones informativas, han diseñado políticas para intentar contrarrestarlas.

7. ALGUNAS PROPUESTAS PRELIMINARES

A partir de las consideraciones previamente expuestas, proponemos una serie de medidas generales para mitigar los efectos adversos de la desinformación en

los procedimientos electorales. La premisa consiste en abordar este fenómeno de manera integral, no limitada al ámbito jurídico, que incluya el fortalecimiento del marco normativo, la capacidad de respuesta administrativa y jurisdiccional, además de los componentes educativo y comunicacional. Además, resulta esencial adaptar estas respuestas al contexto particular de cada proceso electoral.

- Marco jurídico. Es imperativo adecuar el marco normativo en los ámbitos administrativo y penal para abordar de manera eficaz las insuficiencias jurídicas actuales. Esto requiere una definición precisa de los responsables y de las conductas tipificadas como sancionables, así como la incorporación de conceptos clave, como desinformación y publicidad electoral, particularmente la de pago. La reciente contienda electoral (México, Costa Rica, República Dominicana, Parlamento Europeo) ha evidenciado múltiples casuísticas en el ámbito de la publicidad electoral digital, incluido el uso de IA, que también deben contemplarse. Asimismo, es esencial establecer un marco regulatorio específico para las plataformas y redes sociales, lo que brindará la seguridad jurídica necesaria en este contexto. De igual forma, se hace imperativa la revisión y adecuación de los marcos normativos en ciberseguridad y seguridad de la información, para asegurar una respuesta eficiente y eficaz ante incidentes de ciberseguridad. En suma, debemos atender el rango normativo en esta materia, ya sea reglamentario o con rango y fuerza de ley.
- Limitar el ámbito de actuación. Frente a amenazas estructuradas que comprometen la integridad electoral es fundamental estudiar, comprender y responder a dichas amenazas, caracterizadas por patrones y narrativas recurrentes. Esto permite evitar intervenciones excesivas en las libertades de información y expresión, al centrar la atención en los procedimientos utilizados en lugar de juicios sobre el contenido. La desinformación y los ciberataques representan amenazas híbridas en el contexto electoral. Es crucial diferenciar entre el contenido desinformativo y las narrativas en el ámbito de la desinformación, así como entre incidentes y ataque en el campo de la ciberseguridad, pues las tácticas empleadas en ambos casos suelen basarse en métodos probados y estructurados. La identificación y el análisis de estos patrones permiten desarrollar estrategias más efectivas para proteger la integridad de

los sistemas y la información sensible, lo que refuerza la seguridad en el entorno digital. Este esfuerzo requiere una labor coordinada entre instituciones, grupos y organizaciones, mediante puntos de enlace y protocolos definidos. Además, se recomienda enfocar la intervención en las amenazas que realmente afectan la integridad electoral y dejar en un segundo plano la desinformación relacionada con disputas partidistas. La complejidad técnica de atender este tipo de desinformación también plantea el debate sobre la conveniencia de delegar en terceros la definición de desinformación en el periodo electoral, un contexto en el que los sentimientos suelen prevalecer sobre los datos y abundan las promesas de futuro frente a la constatación histórica.

- Repensar el papel de los organismos electorales mediante la revisión tanto de sus competencias como de los recursos disponibles, para garantizar que cuente con los medios adecuados para enfrentar los desafíos contemporáneos, entre ellos, la creciente amenaza de la desinformación y los riesgos de ciberseguridad. La complejidad de los procesos electorales, acentuada por la proliferación de información manipulada, inexacta o falsa, exige que los organismos electorales cuenten con atribuciones claras y suficientes, así como con los recursos humanos, financieros y técnicos necesarios para combatir eficazmente estas amenazas híbridas.
- La imprescindible relación con las plataformas. La colaboración con las plataformas digitales es un aspecto fundamental, especialmente considerando que, en algunos casos esta relación es inexistente, como ocurre con X o TikTok, o resulta insuficiente, como Meta. Por ello se debe crear un marco de comunicación y confianza entre estas y los Tribunales/Juntas Electorales con la debida antelación, dado que contactarlas apenas un mes antes de las elecciones resulta inadecuado. Hemos comprobado cómo se da una respuesta desigual en función del peso del Estado para la plataforma, lo que podría deberse a recursos limitados, a la cuota de mercado en el Estado o a la capacidad de reacción de las autoridades locales. Ante esta situación, se aconseja adoptar una estrategia de actuación regional, similar a la implementada por la Unión Europea en las elecciones al Parlamento mediante el Código de Buenas Prácticas. Para fortalecer la integridad del proceso electoral, resulta esencial mantener

- una comunicación fluida y constante para establecer acuerdos claros y aprobados con las plataformas sobre los procedimientos para la eliminación de contenidos que violen las normas electorales. Esto requiere promover una coordinación y cooperación efectivas entre las plataformas y las instituciones electorales; implementar mecanismos que identifiquen y eliminen de manera eficaz la desinformación y, al mismo tiempo, respeten la libertad de expresión; y fomentar la transparencia y la responsabilidad de las plataformas en la gestión de contenidos electorales, con el fin de evitar el ventajismo electoral de estos medios y proteger el espacio de reflexión durante la veda electoral.
- La incorporación de expertos externos, a través de asesorías técnicas y la colaboración con organismos electorales, es fundamental para fortalecer la transparencia y eficacia de los procesos electorales. La experiencia y el conocimiento especializado que aportan estos expertos permiten identificar y atender posibles vulnerabilidades, implementar mejores prácticas y garantizar el cumplimiento de estándares internacionales (como los de IDEA Internacional, la observación de la OEA y el observatorio electoral de la UCM). Además, la cooperación entre organismos electorales contribuye al intercambio de conocimientos y recursos, lo que enriquece la capacidad de respuesta ante desafíos complejos, y asegura la integridad, credibilidad y confianza en el proceso democrático.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Arias Maldonado, Manuel. 2023. “La (pos)verdad en la democracia liberal: condiciones de posibilidad y defectos de ejecución”. En *El reto de la posverdad*, editado por Juan-Antonio Nicolás y Félix García Moriyón, 1a ed., 73-84. Madrid: Sindéresis.
- Benedicto XVI. 2011. “Mensaje del santo padre Benedicto XVI para la XLV jornada mundial de las comunicaciones sociales”. La Santa Sede. 5 de junio de 2011. <https://bit.ly/3UCwiDy>
- De Vega, Pedro. 2000. “Democracia y Elecciones”. *ABC*, 8 de marzo de 2000.
- Gómez-Iglesias, Victorino. 2016. “De la autorregulación a la correulación. Estudio de su aplicación en los principales países europeos. El caso español”. Tesis de doctorado. Navarra: Universidad de Navarra. <https://bit.ly/3V6BcIU>
- Lessig, Lawrence. 1996. “Reading the Constitution in Cyberspace”. *Emory Law Review*, n.º 3, 1-44. <https://doi.org/gcd2>
- Pariser, Eli. 2011. *The filter bubble*. Nueva York: The Penguin Press.
- Rheingold, Howard. 2012. *Net Smart: How to thrive online*. MIT Press.
- Rubio Núñez, Rafael. 2018a. “La amenaza tecnológica en los procesos electorales. Una respuesta jurídica”. *Revista de Privacidad y Derecho Digital* 3 (11): 109-46.
- Rubio Núñez, Rafael. 2018b. “Los efectos de la posverdad en la democracia”. *Revista de Derecho Político* 1 (103): 189-226. <https://doi.org/gcd2>
- Rubio Núñez, Rafael, Federico Franco Alvim, y Víctor de Andrade Monteiro. 2024. *Inteligencia artificial y campañas electorales algorítmicas. Disfunciones informativas y amenazas sistémicas de la nueva comunicación política*. Madrid: CEPC.
- Sánchez Muñoz, Óscar. 2020. *La regulación de las campañas electorales en la era digital. Desinformación y microsegmentación en las redes sociales con fines electorales*. Madrid: CEPC.
- Scott Fitzgerald, Francis. 2021. *El pagaré*, Nórdica Libros.

Conflictos de interés:

El autor y las autoras declaran no tener algún conflicto de interés.

Contribuciones de las personas autoras:

RAFAEL RUBIO NÚÑEZ: conceptualización, investigación, diseño de metodología, redacción (borrador original), redacción (revisión y edición).

TAMARA ÁLVAREZ ROBLES: conceptualización, investigación, diseño de metodología, redacción (borrador original), redacción (revisión y edición).

VANESSA SÁNCHEZ CARRERO: conceptualización, investigación, diseño de metodología, redacción (borrador original), redacción (revisión y edición).

Autor para correspondencia:

RAFAEL RUBIO NÚÑEZ

<rafa.rubio@der.ucm.es>

LICENCIA DE USO Y DISTRIBUCIÓN



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

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

[Sobre las personas autoras]

RAFAEL RUBIO NÚÑEZ

Doctor y Catedrático de Derecho Constitucional por la Universidad Complutense de Madrid (UCM). Fue subdirector del Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, presidente del Consejo de Transparencia y Participación de la Comunidad de Madrid y miembro de la Comisión de Venecia y del Foro de Gobierno abierto del gobierno de España. Ha publicado seis monografías, cuatro libros colectivos y más de 70 artículos académicos. Director de nueve tesis doctorales, ha enseñado en 30 universidades de todo el mundo. Investigador visitante en las Universidades de Georgetown, Harvard, George Washington, Scuola Superiore Sant'Anna y Dublin City. Actualmente, se desempeña como coinvestigador principal de los proyectos “Garantías institucionales y regulatorias, autoridades electorales y de supervisión digital ante interferencias, narrativas hostiles, publicidad segmentada y polarización” y “La ciberseguridad en los procesos electorales. Garantías frente a la desinformación y otros desórdenes informativos en plataformas”. Además, es miembro del comité académico de la Red Mundial de Justicia electoral, del Comité Asesor de Transparencia Internacional España, del Consejo Asesor del Observatorio de Medios, del Comité editorial de la Revista del Estado (Colombia), del Comité Científico del Centro para estudios de los partidos políticos y del Observatorio de la desinformación y el Grupo de Investigación sobre tecnología y democracia de la UCM.

TAMARA ÁLVAREZ ROBLES

Doctora en Derecho Constitucional por la Universidad de León, magíster en Asesoría Jurídica de empresas y graduada en Derecho y en Gestión y Administración Pública. Colaboró en distintos másteres en Ciberseguridad y Big Data y participa en distintos proyectos de investigación nacionales e internacionales sobre protección de datos, desinformación, iniciativa ciudadana, personas en situaciones de dependencia y participación democrática. Ha publicado “Derecho de acceso a Internet. Especial referencia al constitucionalismo español” y “Crítica interdisciplinar de los sistemas de votación electrónica: revisando la democracia digital”. Ha participado en numerosos congresos, seminarios y cursos, entre los que destacan el Seminario Permanente de Derecho e Inteligencia Artificial de la Línea de Investigación en Derecho e Inteligencia Artificial (LIDIA) del Instituto de Investigaciones Jurídicas y la Dirección General de Cómputo y de Tecnologías de Información y Comunicación (DGTIC), de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Actualmente se desempeña como profesora ayudante en la Universidad de León y como colaboradora de la UCM.

VANESSA SÁNCHEZ CARRERO

Magíster en Estudios Políticos y de Gobierno por la Universidad Metropolitana, y en Comunicación Política y Corporativa por la Universidad de Navarra y licenciada en Estudios Liberales. Es consultora en comunicación estratégica con más de 15 años de experiencia en campañas y procesos electorales locales, estatales, legislativos y presidenciales. Ha trabajado en Venezuela, México, Guatemala, Colombia, Panamá y la República Dominicana. Actualmente se desempeña como Latam account manager para la firma española DOG Comunicación, que lidera el programa de Transformación Digital para el Gobierno de la República Dominicana. a su vez, es colaboradora investigadora para el Observatorio de Desinformación de la Universidad Complutense. Ha escrito varios artículos para el portal político e-elecciones.net. Es vocal de la Junta Directiva 2023-2025 de la Asociación Venezolana de Consultores Políticos (AVENCOPOL). Participó en el International Visitor Leadership Program del Departamento de Estado sobre “Grassroots Democracy and Citizen Participation in the Political Process” y de la semana internacional del programa de desarrollo de liderazgos de Barna Management School en la escuela McDonough School of Business of Executive Education de la Georgetown University.



Sexismo ambivalente en los discursos de X en el Proceso Constitucional chileno 2023

SUSANA RIQUELME PARRA

<susanariquelme@udec.cl>

Universidad de Concepción

Concepción, Chile

ORCID: 0000-0003-0730-2987

DANIELA CAMPOS LETELIER

<d.camposletelier1@uandresbello.edu>

Universidad Andrés Bello

Santiago, Chile

ORCID: 0000-0003-4301-9687

[Resumen] Este estudio analiza los discursos difundidos a través de la red social X (ex Twitter) durante el Proceso Constitucional chileno de 2023, a fin de observar la presencia de formas de sexismo ambivalente. Basado en las teorías del sexismo ambivalente de Glick y Fiske (1996) y en la metodología de operacionalización de Miranda-Leibe *et al.* (2022), se examinan tuits seleccionados para identificar patrones de sexismo hostil, benevolente y no sexista. Los resultados indican que la mayoría de los tuits no presentan contenido sexista; sin embargo, se detecta una presencia importante de sexismo benevolente y, en menor medida, de sexismo hostil. El estudio concluye que las redes sociales pueden actuar como plataformas para la reproducción de estereotipos de género, lo que afecta la percepción pública y la inclusión de las mujeres en el debate político.

[Palabras clave] Sexismo ambivalente, X (ex Twitter), Proceso Constitucional 2023, estereotipos de género, discursos políticos.

[Title] Ambivalent sexism in X's discourses during the 2023 Chilean Constitutional Process

[Abstract] This study analyzes the discourses disseminated through X (formerly Twitter) during the 2023 Chilean Constitutional Process to observe the presence of forms of ambivalent sexism. Using the ambivalent sexism theories of Glick and Fiske (1996) and the operationalization methodology of Miranda-Leibe *et al.* (2022), I examine selected tweets to identify patterns of hostile, benevolent, and non-sexist content. The results indicate that although most tweets do not present sexist content, there is a significant presence of benevolent sexism and, to a lesser extent, hostile sexism. The study concludes that social media can act as a platform to reproduce gender stereotypes, affecting public perception and the inclusion of women in the political debate.

[Keywords] Ambivalent Sexism, X (formerly Twitter), 2023 Constitutional Process, gender stereotypes, political discourses.

[Recibido] 17/06/24 y [Aceptado] 09/11/24

RIQUELME PARRA, Susana y Daniela CAMPOS LETELIER. 2024. "Sexismo ambivalente en los discursos de X en el Proceso Constitucional chileno 2023". *Elecciones* (julio-diciembre), 23(28): 111-138.
DOI: 10.53557/Elecciones.2024.v23n28.04

1. INTRODUCCIÓN

El 25 de octubre de 2020, tras la crisis social conocida como el Estallido Social de octubre de 2019, se celebró el plebiscito acordado por la clase política en el Acuerdo por la Paz y la Nueva Constitución. En este contexto, la ciudadanía decidió redactar una nueva Constitución; no obstante, la propuesta inicial fue rechazada en 2022. En respuesta, el gobierno del presidente Gabriel Boric impulsó un nuevo proceso constituyente en 2023, que consideró un Consejo Constitucional (elegido por la ciudadanía), una Comisión de Expertos y un Comité Técnico de Admisibilidad.

Este estudio examina los discursos de los 50 consejeros y consejeras constitucionales publicados en la red social X, con el propósito de evaluar cómo estos reproducen el sexismo ambivalente, concepto propuesto por Glick y Fiske (1996). El sexismo ambivalente comprende tanto el sexismo hostil, caracterizado por una antipatía explícita hacia las mujeres, como el sexismo benevolente, que refuerza roles estereotípicos bajo la apariencia de protección y elogio.

A partir de un análisis detallado de los tuits, este trabajo identifica patrones discursivos de sexismo ambivalente en la red social X durante el Proceso Constitucional chileno de 2023. Se examinan 2569 tuits de los consejeros y consejeras constitucionales, categorizándolos en sexismo hostil, benevolente y no sexista. Además, se incluye un análisis de bigramas y redes para visualizar las conexiones entre términos clave y patrones discursivos.

Los hallazgos revelan que, aunque la mayoría de los tuits carecen de contenido sexista, existe una presencia importante de sexismo benevolente y, en menor medida, de sexismo hostil. Estos discursos reproducen arquetipos paternalistas y tradicionales de mujeres en el espacio público. Además, se identifica que la desinformación presente en las redes sociales contribuye a la difusión de prejuicios sexistas y estereotipos de género, lo que afecta negativamente la democracia al confundir la desinformación con el derecho a la libre expresión y opinión. Según Anguita *et al.* (2023), la desinformación es un acto deliberado con la intención de causar daño mediante la difusión de información falsa.

Este estudio revela la prevalencia del sexismo ambivalente en los discursos políticos en X, difundidos principalmente por consejeras y consejeros constitucionales de derecha y extrema derecha, y destaca la importancia de abordar la

desinformación para proteger la integridad del debate democrático y promover una participación equitativa de las mujeres en la política.

2. SEXISMO AMBIVALENTE EN EL PROCESO CONSTITUCIONAL CHILENO: UN ESTUDIO DE CASO

La teoría del sexismo ambivalente, propuesta por Glick y Fiske (1996; 1997), describe dos orientaciones relacionadas, pero opuestas hacia un género: el sexismo hostil (HS, por sus siglas en inglés) y el sexismo benevolente (BS, por sus siglas en inglés). Este enfoque permite comprender la manera en que ambos tipos de sexismo, a pesar de sus diferencias, contribuyen a la persistencia de normas y roles de género tradicionales, así como a la discriminación de las mujeres en diversos contextos sociales y políticos (GLICK Y FISKE 1996).

El sexismo ambivalente se nutre de tres fuentes principales de ambivalencia masculina: el paternalismo, la diferenciación de género y la heterosexualidad. Cada componente presenta una versión que da lugar al sexismo hostil y otra al sexismo benevolente (GLICK Y FISKE 1996).

El sexismo hostil se caracteriza por una antipatía explícita hacia las mujeres, expresada mediante formas de agresión verbal y física (GLICK Y FISKE 1996). Este tipo de sexismo refleja una actitud negativa y de superioridad masculina, observable en diferentes espacios, incluidas las redes sociales (JHA Y MAMIDI 2017).

Por otra parte, el sexismo benevolente se manifiesta de manera más sutil y suele disfrazarse de elogio o protección. Este tipo de sexismo genera una suerte de “reverencia” hacia los roles estereotípicos de las mujeres como madres, hijas y esposas, aunque refuerza su subordinación (GLICK Y FISKE 1996).

Desde su formulación inicial en 1996, la teoría del sexismo ambivalente ha evolucionado y se ha probado y aplicado en múltiples contextos culturales y sociales, lo que demuestra su robustez y relevancia (GLICK Y FISKE 2011).

Un punto clave de esta teoría es la distinción entre HS y BS, que, aunque opuestos en apariencia, contribuyen de manera complementaria a la perpetuación de las normas y roles de género tradicionales. El HS refleja una antipatía abierta hacia las mujeres, manifestándose en agresión y discriminación, mientras que el BS es más sutil, ya que se disfraza de protección y elogio hacia

roles tradicionales femeninos (GLICK Y FISKE 1996). A pesar de este contexto, existen relaciones de dominio y subordinación que envuelven el sexismo, así como una interdependencia romántica y familiar que genera ambivalencia: los hombres pueden rechazar a las mujeres en el ámbito laboral mientras las abrazan en el hogar (GLICK Y FISKE 2011). Esta dualidad permite comprender que el sexismo ambivalente difiere de otras formas de prejuicio, como el racismo.

Aunque el HS parece más dañino por su naturaleza explícita y agresiva, el BS puede ser más perjudicial debido a su capacidad para disfrazarse de protección y paternalismo. Las víctimas de BS suelen abstenerse de comunicar su malestar por temor a ser percibidas como exageradas o poco razonables. Esta reticencia a compartir experiencias puede prolongar sus reacciones afectivas negativas al sexismo y destacar una dimensión oculta pero significativa del impacto emocional del sexismo ambivalente (BOSSON *ET AL.* 2010).

Las personas tienden a subestimar el impacto emocional del sexismo benevolente y a sobreestimar el del sexismo hostil, lo que sugiere una discrepancia entre la percepción y la realidad del daño causado por diferentes formas de sexismo. Esta diferencia obstaculiza la empatía y el apoyo adecuados hacia las víctimas (BOSSON *ET AL.* 2010). El sexismo ambivalente no solo afecta las percepciones individuales, sino que también se refleja en interacciones sociales y estructuras más amplias, como el ámbito laboral y las políticas de género (JHA Y MAMIDI 2017; BAREKET Y FISKE 2023).

Para el análisis de X (ex Twitter) en el contexto del Proceso Constitucional chileno de 2023, se aplicó la metodología de Miranda-Leibe *et al.* (2022), quienes han identificado y clasificado discursos parlamentarios sobre los intereses de las mujeres, diferenciando entre sexismo ambivalente (hostil o benevolente) y no sexista. Las frases sexistas benevolentes se relacionan con intereses prácticos de las mujeres, mientras que las no sexistas apuntan a intereses estratégicos que rompen con la reproducción de estereotipos de género (MIRANDA-LEIBE *ET AL.* 2022).

3. DESINFORMACIÓN, REDES SOCIALES Y DEMOCRACIA EN CLAVE DE GÉNERO

Replantear la relación entre democracia, representación y equidad de género resulta esencial, ya que medidas como las cuotas de género, aunque polémicas, se consideran fundamentales para combatir los déficits de representación amplificados por la desinformación y los prejuicios sexistas en la política (FRANCESCHET 2008; RÍOS TOBAR 2008).

La proliferación de la desinformación en redes sociales representa una amenaza significativa para la democracia. En particular, la desinformación en línea se ha convertido en un tópico central en la comunicación política contemporánea (MCKAY Y TENOVE 2021). Este fenómeno explota vulnerabilidades estructurales de los sistemas mediáticos, especialmente en las redes sociales, donde el anonimato y otros medios disminuyen la rendición de cuentas en el discurso, lo que desplaza a los medios de comunicación tradicionales y debilita la supervisión democrática (MCKAY Y TENOVE 2021). El contexto chileno no es ajeno a esta realidad, la marginación persistente de las mujeres en los órganos de representación es una manifestación clara de la debilidad democrática y se atribuye, en parte, a la desinformación y a la falta de representación equitativa (GONZÁLEZ-BUSTAMANTE 2020; RÍOS TOBAR 2008).

La polarización ideológica y los prejuicios sexistas, exacerbados por la desinformación en redes sociales, socavan la participación política equitativa y afectan la percepción de la competencia y el compromiso de los políticos con la ciudadanía. La desinformación distorsiona la realidad, fomenta actitudes excluyentes y erosiona la confianza en las élites políticas, lo que incrementa la percepción de abuso de poder y reduce la confianza en los políticos (INGUANZO *ET AL.* 2021; LONG *ET AL.* 2024).

La democracia, en su esencia, requiere la participación de todos los segmentos de la sociedad en un marco de comunicación abierta y equitativa que permita la deliberación y la formación de opiniones informadas. En este contexto, las redes sociales emergieron como un espacio crítico para la discusión política, aunque también funcionan como una arena en la que la desinformación puede proliferar y distorsionar la percepción pública (MCKAY Y TENOVE 2021). La desinformación no solo afecta la calidad de las decisiones políticas, sino que también amplifica prejuicios y estereotipos existentes, incluidos los de género.

En países con mayor representación de las mujeres en el parlamento, se observan menores niveles de abuso de los derechos de integridad personal, lo que demuestra la importancia de una representación equitativa para una democracia más saludable. Sin embargo, las redes sociales, al ser plataformas en las que la desinformación puede utilizarse para exacerbar el sexismo, complican el avance hacia una equidad efectiva (MELANDER 2005).

Las reformas electorales, aunque frecuentes, rara vez abordan la necesidad de una mayor inclusión o equidad de género. Este patrón sugiere que la configuración democrática actual, pese a constantes ajustes, no necesariamente avanza hacia una mayor igualdad o representatividad (FREIDENBERG Y URIBE 2019). Esta situación se agrava por el papel de las redes sociales en la configuración de percepciones y discursos públicos, en los que la falta de filtros efectivos permite la difusión del sexismo y otras formas de discriminación sin restricciones. La discriminación basada en género y la desinformación en las redes sociales generan barreras tanto formales como informales que impiden una participación genuina y efectiva de las mujeres en la política (HORNSET Y DE SOYSA 2022).

La marginación de las mujeres en la política limita su capacidad para influir en la formulación de políticas y perpetúa el sexismo en el discurso político y público (MIRANDA-LEIBE *ET AL.* 2022). Las redes sociales, al amplificar tanto la desinformación como los discursos sexistas, agravan este problema al distorsionar la percepción pública y limitar la visibilidad de las perspectivas de mujeres en el debate político.

En definitiva, aunque la información ha existido desde tiempos remotos, los formatos comunicativos han evolucionado, pasando del boca en boca a las redes digitales. Este cambio ha transformado el proceso comunicativo en uno multidireccional, en el que internet se presenta como una herramienta para difundir contenidos en un espacio donde la línea entre lo falso y lo verdadero se vuelve casi imperceptible. Este cambio de modelo ha generado un aumento sin precedentes de información y desinformación, lo que afecta directamente a la ciudadanía y su capacidad de tomar decisiones informadas, una característica fundamental para el funcionamiento de la democracia, que actualmente se ve amenazada y menoscabada (ANGUITA *ET AL.* 2023).

4. APROXIMACIONES AL SEXISMO AMBIVALENTE EN REDES SOCIALES Y CONTEXTOS POLÍTICOS

En los estudios recientes sobre sexismo ambivalente, destaca el trabajo de Bareket y Fiske (2023), quienes analizaron las actitudes y percepciones relacionadas con los roles domésticos y su relación con el sexismo ambivalente. Mediante una revisión sistemática, sintetizaron estudios previos, enfocándose en minimizar la subjetividad y aumentar la replicabilidad. Su metodología incluyó la validación de la estrategia de búsqueda, la documentación detallada de un diagrama de flujo para la selección de estudios y un análisis de fondo sin hipótesis *a priori* para reducir el sesgo de los autores. Encontraron que la mayoría de los artículos examinados se limitan a abordar actitudes y percepciones, sin evaluar la división del trabajo en el hogar ni comportamientos específicos en la esfera doméstica. Recomendán que futuras investigaciones incluyan estudios de comportamiento o diarios en muestras reales de parejas para mejorar la validez ecológica.

Por otro lado, Díaz Redondo *et al.* (2023) y Santos-Ríos *et al.* (2023) buscaron desarrollar un sistema de alerta antisexismo para clasificar textos en redes sociales para decidir si contienen comentarios sexistas. Utilizaron aprendizaje por transferencia usando un modelo preentrenado para identificar discursos de odio y lo afinaron para detectar comentarios sexistas. Identificaron características textuales relevantes desde una perspectiva de género y aplicaron técnicas del procesamiento del lenguaje natural (NLP) para entrenar el modelo. Si bien esta técnica resulta útil, su aplicación se limita a contextos específicos y requiere una selección cuidadosa de características textuales para mejorar la precisión en la detección de comentarios sexistas en redes sociales. Sin embargo, estos modelos enfrentan una limitación importante: la necesidad de adaptarse continuamente a los cambios en el lenguaje y los contextos culturales.

Un estudio relevante sobre sexismo y su relación con actitudes y comportamientos políticos fue desarrollado por De Geus *et al.* (2022), quienes aplicaron encuestas con preguntas sobre sexismo ambivalente en Reino Unido, una antes de las elecciones generales de 2019 y otra en enero de 2020. Estas encuestas, que se realizaron en línea y se ponderaron para representar a la población adulta británica, revelaron que el indicador de sexismo hostil muestra consistencia en sus predictores y su relación con orientaciones políticas, mientras que

el indicador de sexismo benevolente se muestra menos consistente, lo que evidencia una sensibilidad mayor a los indicadores de la escala utilizada.

En cuanto a la relación entre sexismo y polarización, Inganzo *et al.* (2021) exploraron la influencia de ambos elementos en la creación de contenido político en línea. A través de una encuesta virtual aplicada en España, Alemania, Reino Unido y EE. UU., encontraron que el sexismo constituye un predictor más robusto de la creación de contenido político en línea frente a la polarización ideológica, y que las actitudes sexistas están asociadas con una mayor producción de contenido excluyente.

Para el análisis de la plataforma X, Rodríguez-Sánchez *et al.* (2020) identificaron elementos sexistas en las conversaciones recopilando tuits mediante la API de la aplicación y analizaron su contenido con técnicas de procesamiento de lenguaje natural y aprendizaje profundo. Sus hallazgos demuestran la viabilidad de detectar diferentes tipos de sexismo y destacan que el sexismo sutil presenta mayores desafíos de identificación en comparación con el sexismo hostil explícito.

En cuanto al estudio sobre sexismo situado en Chile, Miranda-Leibe *et al.* (2022) exploraron la relación entre la representación sustantiva de género, las afirmaciones sobre los intereses de las mujeres y la reproducción de discursos sexistas ambivalentes. Para ello aplicaron entrevistas semiestructuradas a legisladores, con un enfoque en la socialización política, estrategias de campaña y cuotas de género. Sus resultados evidencian diferencias en la reproducción de frases sexistas entre diputados y diputadas, con patrones asociados al sexo, la edad y la ideología política. Además, destacan que los recientes cambios legislativos y las movilizaciones feministas han aumentado la presencia de discursos no sexistas en el Congreso.

Estos estudios reflejan una variedad de metodologías y enfoques para analizar el sexismo ambivalente, que abarca desde encuestas representativas y entrevistas cualitativas hasta análisis automatizados de discursos en redes sociales. La combinación de estos enfoques permite una comprensión integral de cómo el sexismo influye en diversos ámbitos de la vida pública y privada, y de cómo se manifiesta en plataformas digitales.

El trabajo de Miranda-Leibe *et al.* (2022) proporciona una base metodológica robusta y relevante para el estudio sobre el sexismo ambivalente en las redes sociales, con un enfoque comprensivo al integrar entrevistas semiestructuradas con legisladores y un análisis detallado de sus discursos. Este enfoque constituye un avance en la comprensión y la operacionalización del sexismo ambivalente en el contexto chileno. Por lo tanto, es pertinente investigar cómo las plataformas de redes sociales, como X, pueden actuar como espacios que amplifican o mitigan los discursos sexistas.

Dentro de la metodología empleada por Miranda-Leibe *et al.* (2022) se destaca la importancia de considerar las variables de sexo, edad e ideología política en el análisis del discurso. Este enfoque es crucial para identificar y comprender los patrones de sexismo en las redes sociales, lo que permite examinar la prevalencia y los tipos de sexismo, así como contextualizar los hallazgos en función de características individuales y contextuales como elementos que influyen en la manifestación del sexismo en el ámbito digital.

5. METODOLOGÍA MIXTA PARA EL ANÁLISIS DE DISCURSOS SEXISTAS EN X DURANTE EL PROCESO CONSTITUCIONAL CHILENO 2023¹

La producción de conocimiento se caracteriza por un retorno constante a inquietudes persistentes y por la curiosidad (GUNARATNAM Y HAMILTON 2017). En este sentido, este estudio aplicó una metodología mixta, que integró técnicas de análisis cualitativo y cuantitativo para investigar la presencia de sexismo ambivalente en los discursos de X durante el Proceso Constitucional chileno de 2023. La integración de métodos cualitativos y cuantitativos se enmarca en la tradición de métodos feministas que enfatizan la importancia de abordar preguntas de poder e inequidad (LINABARY Y HAMEL 2017).

La pregunta central de este estudio es ¿de qué manera los discursos difundidos a través de X durante el Proceso Constitucional chileno de 2023 manifiestan formas de sexismo ambivalente? El objetivo es identificar la presencia y los patrones de sexismo ambivalente en los discursos publicados en X por los consejeros y consejeras constitucionales durante el proceso constituyente chileno de 2023. La hipótesis planteada sugiere que estos discursos publicados en

¹ Las autoras agradecen a Jorge Gálvez Gajardo y su empresa Tooldata por facilitar el detalle de los tuits durante el período de investigación.

X contienen una proporción mayor de sexismo benevolente en comparación con el sexismo hostil.

La recolección de datos se centró en tuits publicados por consejeras y consejeros constitucionales entre junio y noviembre de 2023, con un total de 2569 tuits. La elección de X como fuente de datos se justifica por su relevancia como plataforma de debate político y por su capacidad de reflejar en tiempo real actitudes y opiniones de actores políticos. X permite la difusión rápida y amplia de mensajes, lo que lo convierte en un medio idóneo para estudiar dinámicas discursivas y patrones de sexismo.

La consolidación de X como red social para analizar procesos políticos se remonta a dos procesos clave. El primero ocurrió en 2008, cuando el expresidente Barack Obama usó activamente las redes sociales para publicitar su candidatura, promover su programa de gobierno y conectar con el público joven. Este uso estratégico de las redes sociales contribuyó a su victoria electoral en EE. UU. y fue nombrado "*Obama, the first social media president*" (SARNO 2008). A partir de entonces, la mayoría de los actores políticos en el mundo se sumaron a X y a las demás redes sociales. El segundo suceso fue la operación que condujo a la captura de Osama Bin Laden en mayo de 2011, que se relató en tiempo real a todo el mundo a través de 21 tuits. La operación militar para capturar al líder de Al-Qaeda, que se adjudicó el atentado contra las Torres Gemelas en 2001, fue seguida en vivo por las personas usuarias de X, quienes incluso pudieron comentarla en tiempo real (LA NACIÓN 2016).

La importancia de X en la investigación de fenómenos políticos y sociales se relaciona con su capacidad de proporcionar una visión general de las publicaciones. No obstante, es fundamental reconocer posibles limitaciones para la investigación, como la calidad y representatividad de los datos (WELLER 2014). Los tuits pueden interpretarse de diversas maneras según el contexto y la percepción del lector, lo que subraya la importancia del análisis cualitativo para comprender plenamente el contenido y el impacto de los tuits en el contexto político. En tal sentido, es clave tener en cuenta que existen tres enfoques metodológicos principales para interpretar tuits políticos: el estudio de la red de difusión de los tuits, el análisis del lenguaje y tono de los mensajes, y el análisis cualitativo del contexto social y político más amplio (PAL Y GONAWELA 2017).

Para este estudio, se recopilaron tuits a través de la API de X, seleccionando únicamente aquellos provenientes de cuentas verificadas de consejeros y consejeras constitucionales entre junio y noviembre de 2023, periodo en el que se llevó a cabo el Proceso Constitucional chileno. Se obtuvo un total de 2569 tuits. Para este estudio se consideró la palabra “mujer” como filtro para clasificar los tuits y analizar si correspondían a las definiciones de sexismo ambivalente operacionalizadas por Miranda-Leibe *et al.* (2022), además de analizar la desinformación o información que entregaban a través de X y el sector político al que representaban.

El análisis de los tuits se llevó a cabo mediante técnicas avanzadas de minería de texto con R Studio y se implementaron métodos como el análisis de bigramas, dendogramas y análisis de frecuencia de palabras para identificar y categorizar patrones discursivos de sexismo ambivalente.

Las técnicas de minería de texto utilizadas permitieron tanto identificar patrones discursivos de sexismo como también profundizar en la comprensión de cómo estos discursos reflejan y perpetúan formas de sexismo ambivalente. Este enfoque metodológico se alinea con las reflexiones de Linabary y Hamel (2017), quienes abogan por adaptar los métodos feministas tradicionales a las nuevas plataformas digitales.

La identificación y categorización de las frases sexistas se realizó siguiendo el modelo de operacionalización de Miranda-Leibe *et al.* (2022), que clasifica las afirmaciones en sexismo hostil, sexismo benevolente y no sexista, y además diferencia entre intereses prácticos y estratégicos de las mujeres. Se prestó especial atención a las características textuales de los tuits para discernir entre los distintos tipos de sexismo.

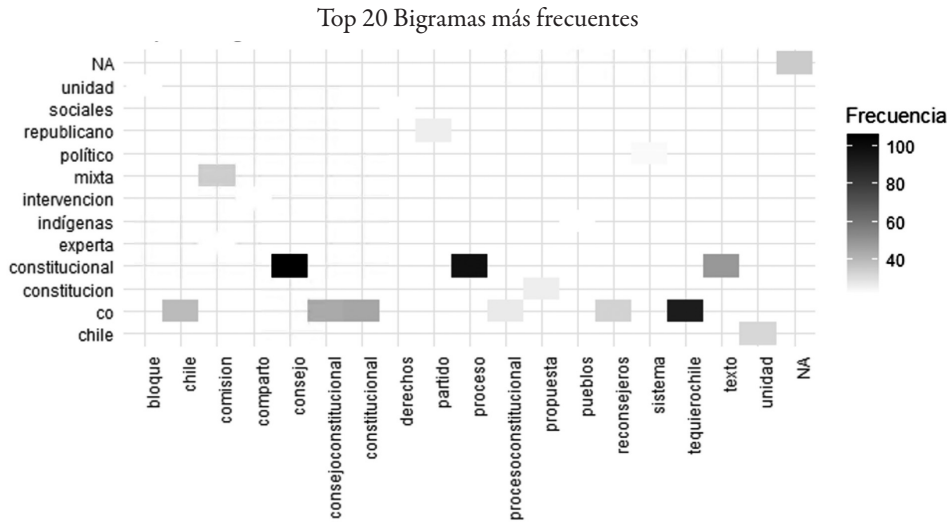
6. CONEXIONES DISCURSIVAS Y ANÁLISIS DE SEXISMO EN LOS TUIITS DEL PROCESO CONSTITUCIONAL CHILENO 2023

En este apartado se presentan los resultados de esta investigación, con énfasis en las conexiones discursivas y los patrones del sexismo hostil, benevolente y no sexista identificados en los tuits de los consejeros y consejeras constitucionales publicados entre junio y noviembre de 2023. El análisis de bigrama se enfocó en las combinaciones de palabras más frecuentes en los tuis recopilados, con el

objetivo de identificar relaciones entre términos que puedan revelar patrones discursivos de sexismo ambivalente.

GRÁFICO 1

Bigrama



Fuente: Elaboración propia

El análisis del bigrama permitió identificar varias combinaciones de palabras recurrentes que reflejan tanto el sexismo hostil como el benevolente. Los bigramas más destacados incluyen:

- a) Consejo Constitucional: Esta combinación aparece frecuentemente, lo que indica que gran parte de los discursos se centran en el Proceso Constitucional.
- b) Derechos y constitución: Este bigrama destaca en las discusiones sobre derechos constitucionales, en los que se observa una polarización entre quienes defienden los derechos de las mujeres y aquellos que buscan limitarlos.
- c) Proceso Constitucional: Este bigrama es común en tuits que abogan por la igualdad de género y la inclusión en el Proceso Constitucional.

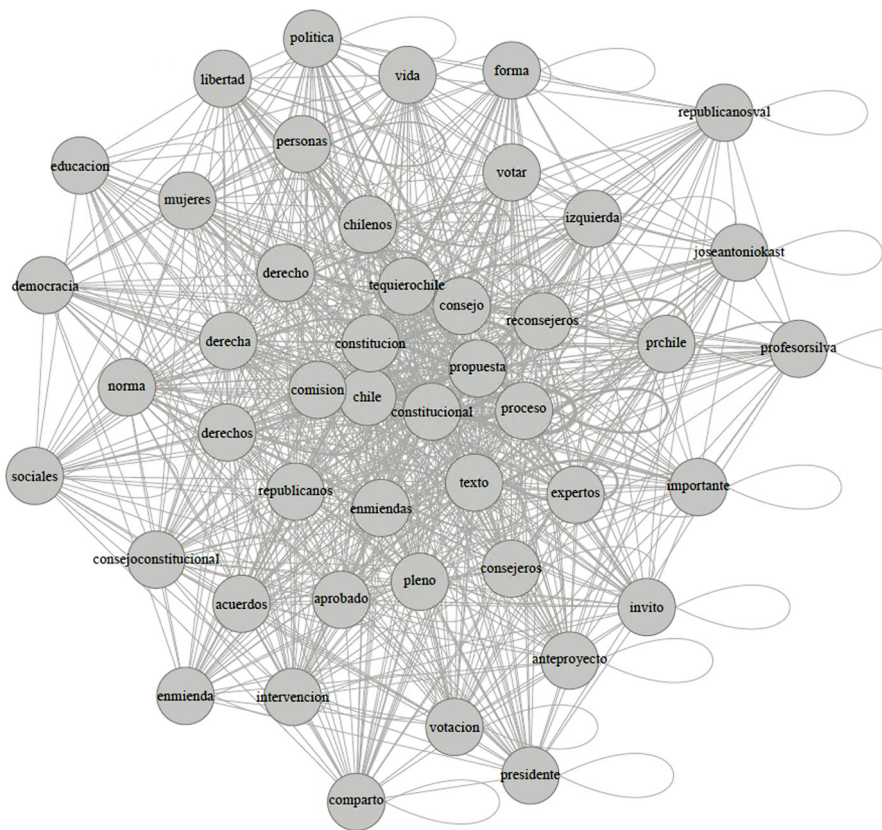
Algunos discursos muestran un tono benevolente que, aunque positivo en apariencia, perpetúa estereotipos de género.

- d) Texto y propuesta: Este bigrama se asocia con debates sobre el texto de la propuesta constitucional y su impacto en los derechos de las mujeres.

El análisis de redes permitió mapear las conexiones entre diferentes términos, lo que facilitó la visualización de la estructura del discurso y la identificación de influencias y comunidades dentro de los datos.

GRÁFICO 2

Red neuronal



Fuente: Elaboración propia

La visualización de la red neuronal ilustra las relaciones entre palabras clave en los tuits analizados. Los nodos representan términos y los enlaces entre ellos indican coocurrencias en los tuits. Algunos de los nodos y conexiones más prominentes son los siguientes:

- a) Mujeres y derechos: Estos términos están conectados, lo que indica que los derechos de las mujeres constituyen un tema central en los discursos analizados. Los tuits que incluyen estas palabras suelen enfocarse en la defensa de los derechos de las mujeres y en críticas hacia los intentos de restringirlos.
- b) Proceso Constitucional y Consejo Constitucional: Estos términos aparecen con frecuencia conectados a otros nodos, lo que refleja la relevancia del Proceso Constitucional y las discusiones en el Consejo en los tuits. Esta red destaca la centralidad del Proceso Constitucional en el debate político, con numerosos tuits que analizan y critican las propuestas y decisiones del Consejo.
- c) Republicanos y propuesta: La palabra “republicanos” está conectada con “propuesta”, lo que sugiere que este grupo desempeña un papel significativo en las discusiones sobre las propuestas constitucionales. Los tuits en esta red frecuentemente discuten las propuestas del Partido Republicano y su impacto en los derechos de las mujeres.
- d) Chile y proceso: La relación entre “Chile” y “proceso” indica que los discursos mencionan el Proceso Constitucional en el contexto del país. Esta conexión subraya el impacto del Proceso Constitucional en la nación en su conjunto y enfatiza la importancia de la participación de las mujeres en la construcción de una nueva Constitución.

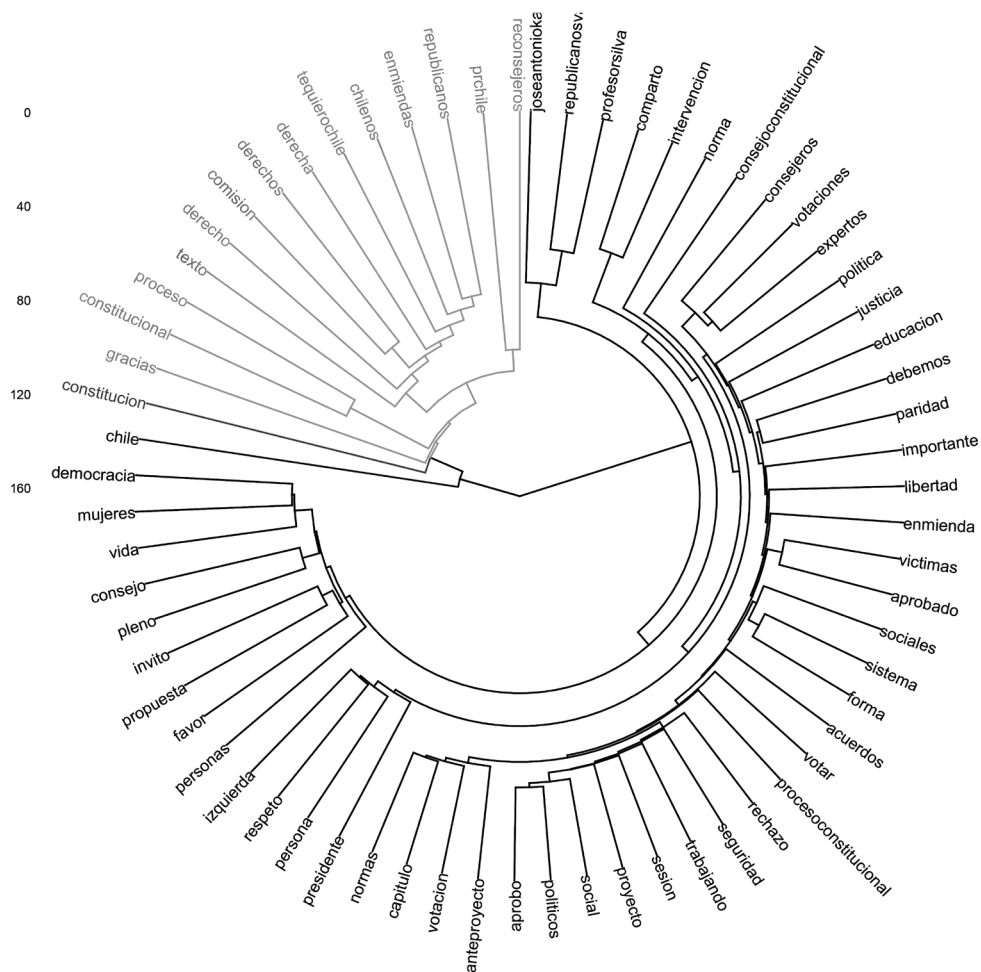
En cuanto a las redes claves, se observan las siguientes:

- a) Red de derechos de las mujeres
 - i. Nodos clave: “mujeres”, “derechos”, “vida”, “igualdad”

- ii. Conexiones principales: tuits que abordan la lucha por la igualdad de género y la protección de los derechos de las mujeres en el contexto del Proceso Constitucional.
 - iii. Ejemplo de tuit: “¡Paridad sin letra chica! Las mujeres debemos estar en todos los espacios en igualdad de condiciones. Una democracia sin mujeres no es democracia.
Nosotras decimos: #LasMujeresNoRetrocedemos” (consejera, Revolución Democrática).
- b) Red del Proceso Constitucional
- i. Nodos clave: “proceso”, “constitucional”, “consejo”, “propuesta”
 - ii. Conexiones principales: discusiones sobre el proceso constitucional, incluidas críticas y apoyos a las propuestas y decisiones del Consejo Constitucional
 - iii. Ejemplo de tuit: “Les invito a leer la lúcida columna de @Catalina-LagosT La “letra de mujer” que las derechas afirman que tiene la propuesta tiene (como el resto de sus eslogan-hechos-normaconstitucional) letra chica” (consejera, Convergencia Social).
- c) Red de participación política
- i. Nodos clave: “participación”, “política”, “igualdad”, “mujeres”
 - ii. Conexiones principales: enfoque en la participación de las mujeres en la política y la necesidad de asegurar su representación en el Proceso Constitucional
 - iii. Ejemplo de tuit: “Sigue avanzando la constitución anti mujeres. La derecha rechazó una norma que aseguraba la igual participación hombres y mujeres en el Congreso. Que no te engañen, su compromiso con nosotras no es real.” (consejera, Partido Comunista).

El dendograma se generó para representar la jerarquía de similitud entre los términos utilizados en los tuits. Esta representación visual es útil para comprender cómo se agrupan las palabras y para identificar los términos con relaciones más estrechas entre sí.

Dendrograma



El dendograma muestra las relaciones jerárquicas entre los términos más frecuentes en los tuits analizados. Entre los grupos de términos más destacados se identifican los siguientes:

Clúster de derechos y constitucional (gris claro): Este clúster agrupa términos relacionados con los derechos y el Proceso Constitucional. Los tuits

vinculados a este grupo se enfocan en la protección y promoción de los derechos de las mujeres en el contexto del Proceso Constitucional. Además, incluyen discusiones sobre votaciones, propuestas aprobadas y aspectos dinámicos del Proceso Constitucional.

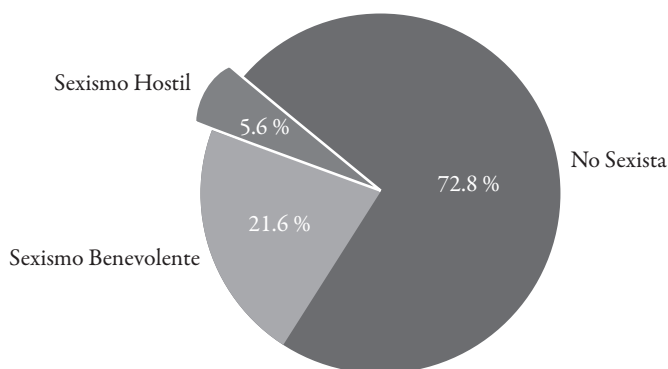
Clúster de igualdad y participación (gris oscuro): Este grupo de términos se centra en la igualdad de género y la participación política de las mujeres. Los tuits vinculados a este clúster destacan por las demandas de paridad e inclusión de las mujeres en el proceso político. Asimismo, reflejan preocupación por los derechos humanos, como el derecho a la vida y la protección de los derechos de las mujeres, como contra la violencia de género.

El análisis de los tuits publicados por las y los consejeros constitucionales durante el Proceso Constitucional chileno de 2023 identificó tres tipos de sexismo: hostil, benevolente y no sexista. Para este análisis, se aplicó un filtro basado en la palabra “mujer”. De los 2569 tuits recopilados, solo 88 incorporaron este término. Entre estos, la distribución de los tipos de sexismo es la siguiente: hostil: 5.6 %, benevolente: 21.6 % y no sexista 72.8 %.

A continuación, se presenta un gráfico que muestra la distribución porcentual de estos tipos de sexismo en los tuits analizados:

GRÁFICO 4

Distribución del sexismo en tuits



Fuente: Elaboración propia

Este gráfico evidencia que la mayoría de los tuits que mencionan la palabra “mujer” no presentan contenido sexista (72.8 %). No obstante, se observa una proporción significativa de sexismo benevolente (21.6 %) y, en menor medida, de sexismo hostil (5.6 %). A continuación, se describen las características principales de cada tipo de sexismo con ejemplos representativos.

Sexismo hostil. Se define por comentarios abiertamente negativos y despectivos hacia las mujeres, que reflejan animosidad directa y una evidente falta de respeto.

Ejemplo de tuit: “Que manera de hablar estupideces esta mujer” (consejera, Partido Unión Demócrata Independiente).

Una consejera del Partido Unión Demócrata Independiente sobresale como una de las principales autoras de este tipo de discursos. Este partido político es el que más frecuentemente registra tuits de esta categoría, caracterizados por descalificaciones y menosprecio hacia las opiniones y capacidades de las mujeres.

Sexismo benevolente: Se observa en comentarios positivos o protectores hacia las mujeres, pero que son estereotipados y limitan su autonomía.

Ejemplo de tuit: “Respéteme, soy mujer, madre y Chilena de esfuerzo Y ORGULLOSAMENTE REPUBLICANA” (consejera, Partido Republicano).

Las consejeras más representativas en la categoría de sexismo benevolente corresponden al Partido Republicano y al Partido Evolución Política. Sus tuits, aunque aparentemente positivos, refuerzan los roles tradicionales de género y perpetúan la idea de que las mujeres necesitan protección o son inherentemente diferentes a los hombres en capacidades y roles sociales.

No sexista: Los tuits clasificados como no sexistas promueven activamente la igualdad de género y se enfocaron en temas de paridad, derechos humanos y participación equitativa de las mujeres en el proceso político.

Ejemplo de tuit: “¡Paridad sin letra chica! Las mujeres debemos estar en todos los espacios en igualdad de condiciones. Una democracia sin mujeres no es democracia. Nosotras decimos: #LasMujeresNoRetrocedemos” (consejera, Partido Revolución Democrática).

Los partidos Revolución Democrática y Convergencia Social se distinguen por el uso frecuente de un lenguaje no sexista en sus tuits. Sus mensajes promueven la igualdad de género y critican las políticas y propuestas que perpetúan la desigualdad.

7. TEORÍA Y PRÁCTICA DEL SEXISMO AMBIVALENTE: UN ANÁLISIS DE DISCURSOS POLÍTICOS EN X

El análisis de los tuits de las y los consejeros constitucionales durante el Proceso Constitucional chileno de 2023 revela la presencia de tres tipos de discursos sobre las mujeres: sexismo hostil, sexismo benevolente y no sexista. Este análisis se fundamenta en el planteamiento de Miranda-Leibe *et al.* (2022), quienes clasifican el discurso sexista en estas tres categorías con el propósito de comprender cómo se perpetúan los estereotipos de género y las desigualdades en el contexto político chileno.

Miranda-Leibe *et al.* (2022) definen el sexismo hostil como aquellos discursos que desprecian y deslegitiman de manera explícita a las mujeres, subordinando sus derechos y capacidades a la dominancia masculina. Este tipo de sexismo se caracteriza por comentarios abiertamente negativos y despectivos que buscan descalificar a las mujeres por su género. Un ejemplo de ello se observa en el tuit: “Que manera de hablar estupideces esta mujer.” (consejera, Partido Unión Demócrata Independiente), que demuestra un desprecio directo hacia la opinión de una mujer, lo que se alinea con la caracterización de sexismo hostil (MIRANDA-LEIBE *ET AL.* 2022).

Los resultados revelan que el sexismo hostil es predominante entre ciertos consejeros de la coalición de derecha, particularmente del partido Unión Demócrata Independiente (UDI). Este hallazgo es consistente con lo propuesto por Miranda-Leibe *et al.* (2022), quienes observan que las actitudes sexistas hostiles suelen manifestarse con mayor frecuencia en contextos políticos conservadores y tradicionales.

El sexismo benevolente, según Miranda-Leibe *et al.* (2022), incluye comentarios que, aunque aparentemente positivos o protectores hacia las mujeres, refuerzan estereotipos de género y limitan su autonomía. Este tipo de sexismo perpetúa roles de género tradicionales bajo la apariencia de halagos o afirmaciones protectoras. Por ejemplo, “Respéteme, soy mujer, madre y Chilena de

esfuerzo Y ORGULLOSAMENTE REPUBLICANA” (consejera, Partido Republicano), aunque aparenta apoyar a las mujeres, refuerza la idea de que el respeto hacia ellas debe fundamentarse en roles tradicionales como madres y cuidadoras, lo que se alinea con la definición de sexismo benevolente de Miranda-Leibe *et al.* (2022).

Otro ejemplo de sexismo benevolente es este tuit: “Sin respeto con las mujeres... vergüenza para Chile un hombre así... violento detrás de un celular... cobarde grosero. Tiene madre, hermanas, esposa o tal vez a hijas... como las tratará ¡que miedo!” (Consejera, Partido Republicano). Aunque critica la conducta de un hombre hacia las mujeres, refuerza la idea de que el respeto emana de por sus roles familiares, lo que perpetúa estereotipos de género y se alinea con el sexismo benevolente (MIRANDA-LEIBE *ET AL.* 2022).

El análisis muestra que los tuits benevolentes constituyen el 21.6 % del total y predominan entre consejeros de partidos conservadores de extrema derecha, como el Partido Republicano y de centro derecha, como Evópoli. Estos hallazgos reflejan una vez más la tendencia identificada por Miranda-Leibe *et al.* (2022), según la cual el sexismo benevolente se utiliza para perpetuar roles tradicionales de género, incluso en discursos que aparentan ser promujer.

El discurso no sexista aboga por la igualdad de género y se enfoca en la promoción de derechos humanos y la participación equitativa de las mujeres, sin recurrir a estereotipos de género. Este tipo de discurso busca deconstruir las normas tradicionales y avanzar hacia una igualdad real (MIRANDA-LEIBE *ET AL.* 2022). Por ejemplo, el tuit “¡Paridad sin letra chica! Las mujeres debemos estar en todos los espacios en igualdad de condiciones. Una democracia sin mujeres no es democracia. Nosotras decimos: #LasMujeresNoRetrocedemos” (consejera, Partido Revolución Democrática) muestra un claro discurso no sexista, ya que promueve la igualdad de género sin recurrir a estereotipos.

Otro ejemplo de discurso no sexista en X se observa en el siguiente tuit: “Sigue avanzando la constitución anti mujeres. La derecha rechazó una norma que aseguraba la igual participación hombres y mujeres en el Congreso. Que no te engañen, su compromiso con nosotras no es real. Esta constitución no es buena para Chile.” (consejera, Partido Comunista). Este mensaje aboga por la igualdad de género y critica las acciones que intentan limitarla, sin recurrir

a lenguaje sexista. Según Miranda-Leibe *et al.* (2022), este tipo de discurso es común entre partidos progresistas y es fundamental para la igualdad de género en el contexto político.

Los resultados empíricos indican que los tuits no sexistas constituyen la mayoría (72.8 %) y son prevalentes entre consejeros de partidos progresistas como Revolución Democrática (RD) y Convergencia Social (CS), actual Frente Amplio, y el Partido Comunista (PC). Estos resultados coinciden con las observaciones de Miranda-Leibe *et al.* (2022), quienes concluyen que los discursos no sexistas tienden a ser más frecuentes en contextos políticos progresistas y entre actores que abogan por la igualdad de género.

En contraste, los discursos conservadores, mayoritarios entre consejeros de partidos de derecha y ultraderecha, mantienen la visión de que las mujeres son inferiores a los hombres y supeditan sus derechos a ellos.

Resulta crucial prestar especial atención al sexismo benevolente, que puede pasar desapercibido y penetrar de manera más sutil y cautelosa en los discursos discriminatorios contra las mujeres. Según Calderón-Ferrey y Meza-Cascante (2023) y Miranda-Leibe *et al.* (2022), este tipo de sexismo resulta incluso más peligroso que el sexismo hostil, ya que se disfraza de protección y elogio, lo que puede conducir a estrategias equivocadas al priorizar la erradicación del sexismo hostil sin abordar adecuadamente las manifestaciones benevolentes. Además, el sexismo benevolente limita la autonomía de las mujeres y mantiene las desigualdades de género.

8. CONCLUSIÓN

Los resultados empíricos de este estudio confirman las teorías de Glick y Fiske (1996) y Miranda-Leibe *et al.* (2022) sobre el sexismo ambivalente. Los discursos de los consejeros y consejeras constitucionales durante el proceso constituyente chileno de 2023 reflejan la persistencia del sexismo hostil y benevolente, con diferencias notables entre las posturas de sectores políticos progresistas y conservadores. Esta diferencia, junto con la predominancia del sexismo benevolente, subrayan la importancia de un enfoque integral que aborde todas las formas de sexismo para avanzar hacia una igualdad de género genuina en el ámbito político.

El análisis de los tuits de los consejeros y consejeras constitucionales durante el Proceso Constitucional chileno de 2023 revela la presencia de tres tipos de discursos sobre las mujeres: sexismo hostil, sexismo benevolente y no sexista (MIRANDA-LEIBE *ET AL.* 2022). Los resultados muestran que los tuits no sexistas son mayoritarios y predominantes entre consejeras y consejeros de partidos progresistas. En contraste, los discursos conservadores, que prevalecen entre los consejeros de partidos de derecha y ultraderecha, mantienen la visión de que las mujeres son inferiores a los hombres y supeditan sus derechos a los de ellos.

Es necesario prestar especial atención a los riesgos del sexismo benevolente, ya que puede pasar desapercibido y penetrar de manera más sutil en los discursos discriminatorios hacia las mujeres. Según Calderón-Ferrey y Meza-Cascante (2023) y Miranda-Leibe *et al.* (2022), este tipo de sexismo benevolente resulta incluso más peligroso que el sexismo hostil, ya que se disfraza de protección y elogio, lo que puede conducir a estrategias equivocadas que prioricen la erradicación del sexismo hostil sin abordar adecuadamente las manifestaciones benevolentes.

El principal hallazgo del estudio señala que, aunque la mayoría de los tuits analizados son no sexistas (72.8 %), la notable presencia de sexismo benevolente (21.6 %) confirma la hipótesis inicial.

Las limitaciones del estudio incluyen la representatividad de los datos, determinada por la calidad y el contexto de los tuits analizados. Además, la metodología utilizada se basa en la identificación de términos y patrones discursivos que podría no captar completamente las complejidades de los discursos sexistas.

En síntesis, este estudio pone de manifiesto la existencia del sexismo ambivalente en los discursos políticos del Proceso Constitucional chileno de 2023. Para avanzar hacia una democracia verdaderamente inclusiva y equitativa, es imperativo reconocer y abordar todas las formas de sexismo, especialmente aquellas que se disfrazan de benevolencia y protección. Solo mediante esta labor será posible dismantelar los estereotipos de género y construir una sociedad más justa y equitativa.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Anguita, Pedro, Ingrid Bachmann, Lionel Bross, Claudio Elórtogui, María José Escobar, Paulina Ibarra, J. Carlos Lara, Fabián Padilla, y Patricia Peña. 2023. “El fenómeno de la desinformación: Revisión de experiencias internacionales y en Chile”. Informe 1. Comisión Asesora contra la Desinformación. <https://bit.ly/3XyNhIR>
- Bareket, Orly, y Susan T. Fiske. 2023. “A Systematic Review of the Ambivalent Sexism Literature: Hostile Sexism Protects Men’s Power; Benevolent Sexism Guards Traditional Gender Roles”. *Psychological Bulletin* 149 (11-12): 637-98. <https://doi.org/gtrjkr>
- Bosson, Jennifer K., Elizabeth C. Pinel, y Joseph A. Vandello. 2010. “The Emotional Impact of Ambivalent Sexism: Forecasts Versus Real Experiences”. *Sex Roles* 62:520-31. <https://doi.org/d27vmg>
- Calderón-Ferrey, Martha, y Luis Gerardo Meza-Cascante. 2023. “Sexismo ambivalente: una realidad en el entorno universitario”. *Investiga.TEC* 16 (48): 20-23. <https://bit.ly/3ASTx5w>
- De Geus, Roosmarijn, Elizabeth Ralph-Morrow, y Rosalind Shorrocks. 2022. “Understanding Ambivalent Sexism and Its Relationship with Electoral Choice in Britain”. *British Journal of Political Science* 52 (4): 1564-83. <https://doi.org/ns33>
- Díaz Redondo, Rebeca P., Ana Fernández Vilas, Mateo Ramos Merino, Sonia María Valladares Rodríguez, Soledad Torres Guijarro, y Manar Mohamed Hafez. 2023. “Anti-Sexism Alert System: Identification of Sexist Comments on Social Media Using AI Techniques”. *Applied Sciences* 13 (7): 4341. <https://doi.org/ns4n>
- Franceschet, Susan. 2008. “¿Promueven las cuotas de género los intereses de las mujeres? El impacto de las cuotas en la representación sustantiva de las mujeres”. En *Mujer y política. El impacto de las cuotas de género en América Latina*, editado por Marcela Ríos Tobar, 1a ed., 61-96. Santiago de Chile: Catalonia. <https://bit.ly/4eKySyd>
- Freidenberg, Flavia, y Cristhian Uribe Mendoza. 2019. “Las reformas político-electorales en América Latina (2015-2018)”. *Revista de Estudios Políticos*, n. ° 185 (septiembre), 191-223. <https://doi.org/ns4b>
- Glick, Peter, y Susan T. Fiske. 1996. “The Ambivalent Sexism Inventory: Differentiating hostile and benevolent sexism”. *Journal of Personality and Social Psychology* 70 (3): 491-512. <https://doi.org/hb2>
- Glick, Peter, y Susan T. Fiske. 1997. “Hostile and Benevolent Sexism: Measuring Ambivalent Sexist Attitudes Toward Women”. *Psychology of Women Quarterly* 21 (1): 119-35. <https://doi.org/c42s8g>

- Glick, Peter, y Susan T. Fiske. 2011. "Ambivalent Sexism Revisited". *Psychology of Women Quarterly* 35 (3): 530-35. <https://doi.org/cxxbd4>
- González-Bustamante, Bastián. 2020. "The Politics-Administration Dichotomy: A Case Study of the Chilean Executive during the Democratic Post-Transition". *Bulletin of Latin American Research* 39 (5): 582-97. <https://doi.org/ns4p>
- Gunaratnam, Yasmin, y Carrie Hamilton. 2017. "Introduction the Wherewithal of Feminist Methods". *Feminist Review* 115 (1): 1-12. <https://doi.org/gf2rpf>
- Hornset, Norunn, y Indra de Soysa. 2022. "Does Empowering Women in Politics Boost Human Development? An Empirical Analysis, 1960–2018". *Journal of Human Development and Capabilities* 23 (2): 291-318. <https://doi.org/ns4g>
- Inguanzo, Isabel, Bingbing Zhang, y Homero Gil de Zúñiga. 2021. "Online cultural backlash? sexism and political user-generated content". *Information, Communication & Society* 24 (14): 2133-52. <https://doi.org/gndhzc>
- Jha, Akshita, y Radhika Mamidi. 2017. "When does a compliment become sexist? Analysis and classification of ambivalent sexism using twitter data". En *Proceedings of the Second Workshop on NLP and Computational Social Science*, 7-16. Vancouver, Canada: Association for Computational Linguistics. <https://doi.org/ghtdpc>
- La Nación. 2016. "La CIA contó la muerte de Osama Ben Laden en 21 tuits". La Nación, 2 de mayo de 2016, sec. El Mundo. <https://bit.ly/3AH5FXk>
- Linabary, Jasmine R., y Stephanie A. Hamel. 2017. "Feminist Online Interviewing: Engaging Issues of Power, Resistance and Reflexivity in Practice". *Feminist Review* 115 (1): 97-113. <https://doi.org/gbhrzs>
- Long, Feiteng, Zi Ye, y Guohua Liu. 2024. "Economic Inequality Reduces Preferences for Competent Leaders". *Personality and Social Psychology Bulletin* 0 (0): 01461672241235381. <https://doi.org/ns4q>
- McKay, Spencer, y Chris Tenove. 2021. "Disinformation as a Threat to Deliberative Democracy". *Political Research Quarterly* 74 (3): 703-17. <https://doi.org/gg4q8t>
- Melander, Erik. 2005. "Political Gender Equality and State Human Rights Abuse". *Journal of Peace Research* 42 (2): 149-66. <https://doi.org/dqfgc9>
- Miranda-Leibe, Lucía, Beatriz Roque, y Matías Eyzaguirre. 2022. "Discursos sexistas acerca de los intereses de las mujeres en el Parlamento chileno: un desafío pendiente para la representación descriptiva y sustantiva de género". *Revista de ciencia política (Santiago)* 42 (3): 617-44. <https://doi.org/ns3p>

- Pal, Joyojeet, y A'Ndre Gonawela. 2017. "Studying political communication on Twitter: the case for small data". *Current Opinion in Behavioral Sciences*, 18: 97-102. <https://doi.org/ggqwfwf>
- Ríos Tobar, Marcela, ed. 2008. *Mujer y política. El impacto de las cuotas de género en América Latina*. 1a ed. Santiago de Chile: Catalonia. <https://bit.ly/4eKySyd>
- Rodríguez-Sánchez, Francisco, Jorge Carrillo-de-Albornoz, y Laura Plaza. 2020. "Automatic Classification of Sexism in Social Networks: An Empirical Study on Twitter Data". *IEEE Access* 8:219563-76. <https://doi.org/gsb63p>
- Santos-Rios, Roi, Jesús Vilares, y Miguel A. Alonso. 2023. "Some experiments on the use of Natural Language Processing for sexism detection and classification in social media". En *Proceedings of V XoveTIC Conference. XoveTIC 2022*, 24-19. <https://doi.org/ns4k>
- Sarno, David. 2008. "Obama, the first social media president". *Los Angeles Times blog* (blog). 18 de noviembre de 2008. <https://bit.ly/4eMVTAY>.
- Weller, Katrin. 2014. "What Do We Get from Twitter—and What Not? A Close Look at Twitter Research in the Social Sciences". *Knowledge Organization* 41 (3): 238-48. <https://doi.org/gdz298>

Conflictos de interés:

Las autoras declaran no tener algún conflicto de interés.

Contribuciones de las personas autoras:

SUSANA RIQUELME PARRA: conceptualización, investigación, diseño de metodología, redacción (borrador original), redacción (revisión y edición).

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

Autora para correspondencia:

SUSANA RIQUELME PARRA

<susanariquelme@udec.cl>

LICENCIA DE USO Y DISTRIBUCIÓN



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

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

[Sobre las personas autoras]

SUSANA RIQUELME PARRA

Doctora (c) en Política y Gestión de la Educación Superior, magíster en Política y Gobierno. Académica del Departamento de Administración Pública y Ciencia Política de la Universidad de Concepción.

DANIELA CAMPOS LETELIER

Magíster en Ciencia Política por la Universidad de Chile. Académica de Periodismo de la Universidad Andrés Bello.



La retórica del fraude: consecuencias para la democracia en las elecciones peruanas de 2016 y 2021

VERONICA HURTADO

<veronica.hurtado@uai.cl>

Universidad Adolfo Ibáñez

Santiago de Chile, Chile

ORCID: 0000-0001-5417-6966

[Resumen] Las alegaciones de fraude electoral se han convertido en una herramienta política recurrente para desacreditar resultados adversos. Este estudio examina el impacto de diferentes narrativas de fraude electoral sobre la confianza democrática, con énfasis en las elecciones presidenciales peruanas de 2016 y 2021. Mediante un enfoque que integra datos de encuestas sobre confianza institucional, estadísticas electorales y cobertura mediática, este artículo demuestra que el efecto de las alegaciones varía según el tipo de acusación (procesal o sistémico), el momento en que se presentan (preelectoral o poselectoral) y la capacidad organizacional de quien las promueve. En 2016, las acusaciones se centraron en una decisión específica del órgano electoral, mientras que en 2021 se cuestionó la integridad de todo el sistema. La evidencia sugiere que las alegaciones sistémicas y poselectorales, especialmente aquellas promovidas por actores con alta capacidad organizacional, produce un mayor impacto en la desconfianza institucional y la polarización política. El estudio concluye que estas narrativas falsas de fraude contribuyen a erosionar la confianza en las instituciones electorales y fomentan tanto la apatía política en amplios sectores como la radicalización en otros.

[Palabras clave] Fraude electoral, desinformación, confianza institucional, participación política, democracia, Perú, polarización política.

[Title] Fraud rhetoric and its consequences for democracy in Peruvian elections in 2016 and 2021

[Abstract] Electoral fraud allegations have become a recurring political tool to discredit adverse results. This study examines how different electoral fraud narratives affect democratic trust by analyzing the 2016 and 2021 Peruvian presidential elections. Through an analysis combining survey data on institutional trust, electoral statistics, and media coverage, this article shows that the impact of allegations varies according to the type of accusation (procedural v. systemic), their timing (pre-electoral v. post-electoral), and the organizational capacity of those promoting them. In 2016, the accusations focused on a specific decision by the electoral body. In 2021, the integrity of the entire system was challenged. Evidence suggests that systemic and post-electoral allegations —especially when promoted by actors with strong

organizational capacity— have deeper effects on institutional distrust and political polarization. The study reveals that these false fraud narratives contribute to eroding trust in electoral institutions while simultaneously fostering political apathy in broad sectors, so as radicalization in others.

[Keywords] Electoral fraud, disinformation, institutional trust, political participation, democracy, Peru, political polarization.

[Recibido] 10/10/24 y [Aceptado] 21/10/24

HURTADO, Veronica. 2024. “La retórica del fraude: consecuencias para la democracia en las elecciones peruanas de 2016 y 2021”. *Elecciones* (julio-diciembre), 23(28): 139-176.

DOI: 10.53557/Elecciones.2024.v23n28.05

1. INTRODUCCIÓN

Las campañas de desinformación enfocadas en deslegitimar elecciones mediante acusaciones de fraude electoral han adquirido mayor prevalencia. La toma del Capitolio en Estados Unidos el 6 de enero de 2021 (JIMÉNEZ 2024) y el asalto al Congreso en Brasil el 8 de enero de 2023 (REDACCIÓN BBC NEWS MUNDO 2023) constituyen ejemplos claros y alarmantes de los efectos movilizadores de este fenómeno. En ambos casos, un segmento considerable de votantes, a pesar de la falta de pruebas sustanciales de fraude, llegó a la convicción de que los resultados electorales eran falsos y que sus votos habían sido ignorados o manipulados. Esta percepción distorsionada de la realidad electoral, alimentada por narrativas de fraude propagadas por líderes políticos y amplificadas a través de redes sociales y medios de comunicación afines (HAENSCHEN *ET AL.* 2024), llevó a estos ciudadanos y ciudadanas a protestar de manera violenta contra las instituciones democráticas de sus respectivos países y a demandar la anulación de los resultados electorales.

Estos eventos no solo representan crisis puntuales, sino que también reflejan una tendencia preocupante. La facilidad con la que las alegaciones infundadas de fraude electoral logran arraigarse en el imaginario colectivo y motivar acciones que amenazan la estabilidad democrática plantea desafíos significativos para los sistemas políticos contemporáneos. Estas acusaciones se han consolidado como una herramienta política utilizada para desacreditar resultados desfavorables y movilizar bases de apoyo, lo que contribuye a la erosión gradual de la confianza pública en las instituciones electorales y, por extensión, en el sistema democrático. Este fenómeno pone en evidencia la vulnerabilidad de las democracias frente a la manipulación informativa y la explotación de las inquietudes y frustraciones del electorado.

En este contexto, la desinformación electoral se ha convertido en un tema central de investigación académica. Los estudios se han enfocado principalmente en tres áreas: la efectividad de las correcciones fácticas para contrarrestar la desinformación (COPPOCK *ET AL.* 2023; CAREY *ET AL.* 2024), el rol de las redes sociales en la difusión de información falsa (VALENZUELA *ET AL.* 2019; 2024) y los factores individuales que predisponen a las personas a creer en acusaciones infundadas de fraude electoral (A. ENDERS *ET AL.* 2023; OLIVEIRA 2023). Esta literatura ha generado hallazgos clave: las verificaciones de hechos

pueden corregir creencias específicas, pero tienen efectos limitados en actitudes más amplias sobre la integridad electoral; el impacto de las redes sociales en la desinformación resulta más complejo y menos directo de lo que se pensaba inicialmente; y la susceptibilidad a la desinformación depende en gran medida de predisposiciones partidarias y rasgos cognitivos.

No obstante, estos estudios se han enfocado principalmente en el contexto estadounidense (BERLINSKI *ET AL.* 2023; NORRIS 2024), con especial atención a cómo las acusaciones infundadas de fraude erosionan la confianza pública en la integridad electoral (A. M. ENDERS *ET AL.* 2023) y polarizan las percepciones sobre la legitimidad de los resultados (JENKINS Y GOMEZ 2024). Las escasas investigaciones realizadas fuera de Estados Unidos sugieren que la dinámica de la desinformación electoral puede variar según el contexto político, particularmente en democracias emergentes o países con antecedentes de inestabilidad política. Además, se ha prestado poca atención a cómo los actores políticos construyen y mantienen campañas de desinformación electoral a lo largo del tiempo. Este estudio busca contribuir en este espacio mediante un análisis comparativo de dos casos de alegaciones de fraude electoral en Perú, con el propósito de examinar cómo diferentes tipos de acusaciones, momentos de presentación y capacidades organizacionales influyen en la efectividad y durabilidad de estas campañas de desinformación.

El caso de Perú ofrece dos ejemplos particularmente ilustrativos sobre la aparición y difusión de campañas de desinformación sobre fraude electoral, así como sus efectos en democracias precarias. En las elecciones presidenciales de 2016, el candidato Julio Guzmán fue excluido del proceso electoral por el Jurado Nacional de Elecciones (JNE) debido a irregularidades en la inscripción de su candidatura. Guzmán y sus seguidores alegaron que esta decisión constituía un “fraude” y una manipulación del proceso democrático, al argumentar que se trataba de una maniobra política para favorecer a otros candidatos. A pesar de intentar impugnar la decisión mediante recursos legales, incluyendo apelaciones ante el JNE y una acción de amparo en el Poder Judicial, su exclusión se mantuvo.

Cinco años después, en las elecciones presidenciales de 2021, Perú enfrentó otra crisis de legitimidad electoral cuando la candidata Keiko Fujimori, tras perder la segunda vuelta por un estrecho margen, alegó un “fraude sistemático”.

Fujimori cuestionó la validez de miles de votos, principalmente de áreas rurales donde su oponente, Pedro Castillo, había obtenido un apoyo significativo. La candidata y su partido Fuerza Popular presentaron numerosas impugnaciones legales, solicitaron la anulación de actas de votación y demandaron auditorías del proceso electoral. A pesar de la falta de evidencia sustancial para respaldar estas acusaciones, y del rechazo de sus reclamos por parte de las autoridades electorales y de observadores internacionales, Fujimori persistió en su narrativa de fraude, lo que generó una incertidumbre política prolongada y tensiones sociales en el país.

En este artículo, se plantea la siguiente pregunta central: ¿Cómo afectan las narrativas de fraude electoral a la confianza en las instituciones democráticas y la participación política ciudadana? Los casos de Perú en 2016 y 2021 ofrecen una gran oportunidad para examinar cómo diferentes tipos de alegaciones de fraude (procesal vs. sistémico) y el momento de su presentación (preelectoral vs. poselectoral) impactan en la confianza ciudadana en las instituciones electorales, los niveles de participación política y la polarización del electorado. Este estudio concluye que las acusaciones de fraude electoral debilitan la confianza en las instituciones democráticas, aunque su impacto depende de tres factores clave. Primero, el tipo de alegación: las acusaciones de fraude sistémico, como las observadas en 2021, tienen un efecto más profundo y duradero en la desconfianza institucional que las alegaciones de fraude procesal de 2016. Segundo, el momento de la alegación: las acusaciones poselectorales generan mayor polarización y desconfianza que las preelectorales, ya que cuestionan directamente la legitimidad del resultado. Tercero, los actores con mayor capacidad organizacional y recursos institucionales sostienen con mayor eficacia las narrativas de fraude, como demuestran las campañas de Fuerza Popular en 2021 frente a las de Guzmán en 2016.

Para evaluar estas hipótesis, este estudio combina un análisis cualitativo de la cobertura mediática y los discursos políticos con una revisión de datos de encuestas sobre confianza en las elecciones y el sistema electoral. Este análisis aborda las estrategias discursivas utilizadas para alegar fraude, la difusión de estas en los medios de comunicación y su recepción por parte de diferentes segmentos de la población. Este enfoque permite identificar a los principales actores que promovieron narrativas de fraude, sus estrategias discursivas y cómo los medios de comunicación las amplificaron o cuestionaron.

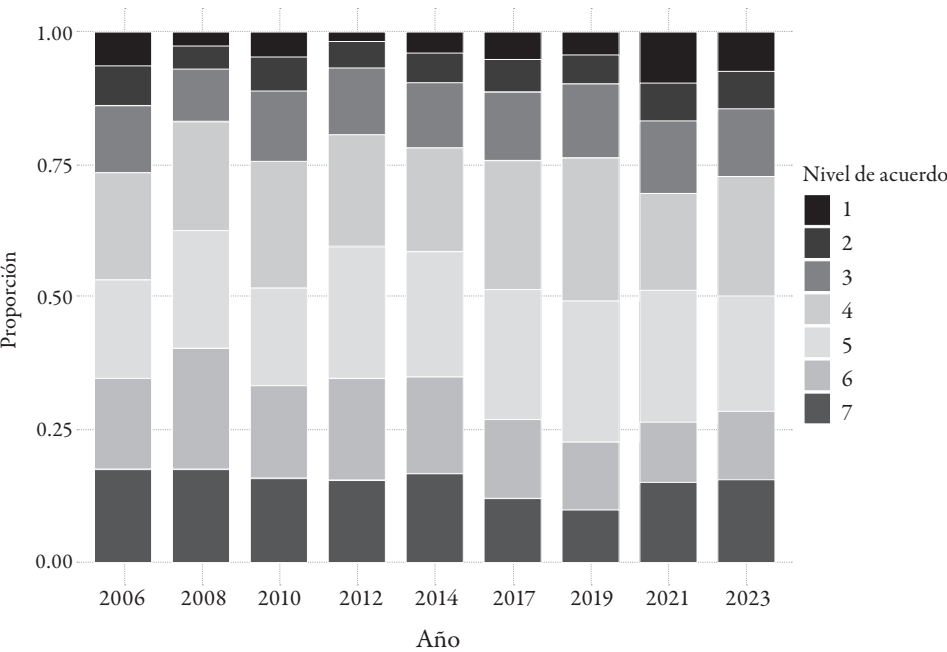
2. UNA DEMOCRACIA DE DESCONFIADOS

Desde el retorno a la democracia en la década de 2000, tras el régimen autoritario de Alberto Fujimori, el Perú ha experimentado una serie de crisis políticas y escándalos de corrupción que han socavado la confianza pública en sus instituciones. En los últimos seis años, el país ha contado con seis presidentes, dos de los cuales fueron destituidos por el Congreso y uno que intentó perpetrar un autogolpe. Esta inestabilidad política crónica ha coincidido con una sucesión de escándalos que han implicado a líderes políticos, jueces y funcionarios de alto rango, lo que ha erosionado aún más la confianza ciudadana en el sistema democrático.

De acuerdo con encuestas aplicadas en agosto de 2024, el Congreso presenta una desaprobación alarmante del 84 %, mientras que la presidenta Dina Boluarte registra un nivel de desaprobación sin precedentes del 89 % (IPSOS 2024a). Asimismo, el 71 % de las y los peruanos indicó que la presidenta carece completamente de credibilidad, mientras que el 69 % opina de manera similar sobre el Congreso (INSTITUTO DE ESTUDIOS PERUANOS 2024). Estas cifras reflejan una tendencia creciente de insatisfacción hacia las autoridades políticas y las instituciones del Estado. Para entender mejor el desarrollo de esta crisis de confianza, es útil examinar los datos históricos disponibles. El Barómetro de las Américas para Perú, desde el 2006 revela cambios significativos en el apoyo a la democracia.

GRÁFICO 1

Evolución del apoyo a la democracia en Perú (2006-2023)

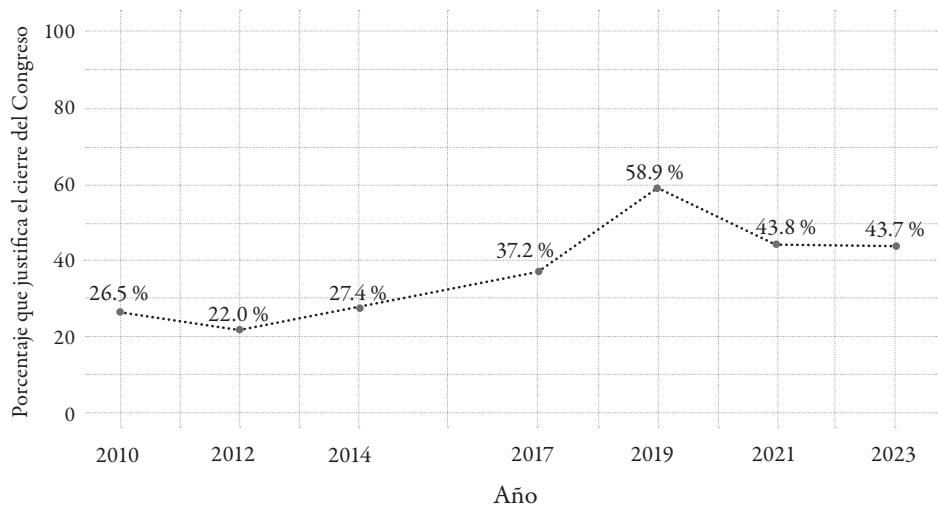


Fuente: Elaboración propia con base en LAPOP (2024)

El Gráfico 1 muestra que, aunque el apoyo a la democracia ha sido generalmente alto, se observa una tendencia hacia posturas más moderadas, reflejada en un aumento en las respuestas del nivel 5, así como un reciente incremento en las opiniones más negativas. Este cambio se aprecia en las respuestas a la pregunta: “Puede que la democracia tenga problemas, pero es mejor que cualquier otra forma de gobierno. ¿Hasta qué punto está de acuerdo o en desacuerdo con esta frase?”, evaluada en una escala en la que 1 corresponde a estar muy en desacuerdo y 7 a estar muy de acuerdo. En particular, se observa un aumento en las respuestas en el nivel 1 en 2021 y 2023, lo que podría indicar una creciente frustración con el funcionamiento de la democracia en el país.

GRÁFICO 2

Evolución de la justificación del cierre del Congreso en Perú (2010-2023)

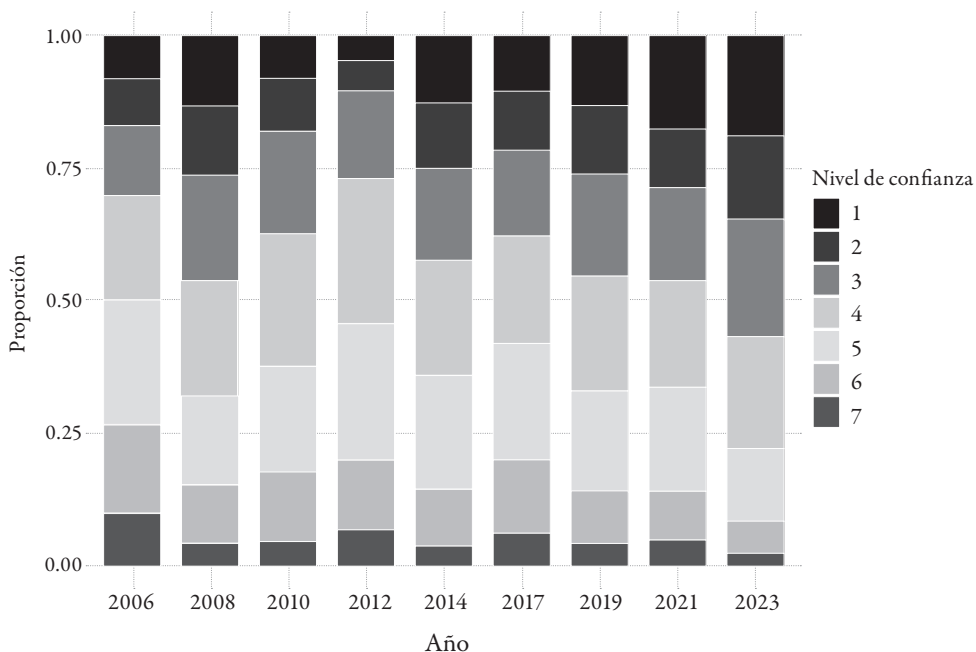


Fuente: Elaboración propia con base en LAPOP (2024)

Por otro lado, el Gráfico 2 muestra una tendencia preocupante en cuanto a la justificación de medidas antidemocráticas en tiempos de crisis. Entre 2010 y 2023, el porcentaje de personas que justificarían el cierre del Congreso aumentó de 26.5 % a 43.7 %, lo que sugiere un creciente descontento con el funcionamiento de las instituciones democráticas. Este porcentaje alcanzó su punto más alto en 2019 con 58.9 %, lo que coincidió con la disolución del Congreso durante la presidencia de Martín Vizcarra. Aunque el apoyo a esta medida disminuyó tras 2019, se estabilizó alrededor del 43 % en los últimos años. Este aumento en la justificación del cierre del Congreso podría estar relacionado con las percepciones de corrupción, ineficacia legislativa o las crisis políticas recurrentes.

GRÁFICO 3

Evolución de la confianza en las elecciones en Perú (2006-2023)



Fuente: Elaboración propia con base en LAPOP (2024)

Al analizar la confianza en las elecciones, podemos observar fluctuaciones en la percepción ciudadana sobre la integridad del proceso electoral en Perú. El Gráfico 3 muestra una tendencia general a la disminución de los niveles más altos de confianza (6 y 7) a lo largo del tiempo, contrastada con un aumento notable en los niveles más bajos (1 y 2), especialmente en 2021 y 2023. Esta polarización se ha intensificado en los últimos años, posiblemente como consecuencia de las controversias en las elecciones presidenciales de 2021 y la subsecuente crisis política.

Los datos históricos revelan que Perú ha mantenido niveles relativamente bajos de confianza en la democracia durante años, lo que ha creado un terreno

fértil para la proliferación de narrativas de desconfianza. En este contexto de escepticismo institucional, las campañas de desinformación encuentran un público más receptivo, especialmente en el caso de alegaciones de fraude electoral. Esta vulnerabilidad a narrativas antisistema no solo refleja la fragilidad de la confianza democrática en el país, sino que también puede exacerbar las tensiones políticas. Para comprender mejor cómo estas dinámicas se manifiestan en la práctica y cómo la población responde a ellas, examinaremos dos casos emblemáticos de alegaciones falsas de fraude en las elecciones presidenciales peruanas: los comicios de 2016 y 2021.

3. DISEÑO DE INVESTIGACIÓN Y DATOS

Este estudio emplea un diseño comparativo de dos casos que representan instancias significativas de alegaciones de fraude electoral en Perú. La selección de los casos de 2016 y 2021 responde a una lógica de “similitud con variación”. Ambos casos representan situaciones de alegaciones de fraude en elecciones presidenciales peruanas, pero difieren en aspectos teóricamente relevantes que permiten examinar cómo distintos tipos de alegaciones y actores políticos afectan de manera diferente la confianza institucional.

Las elecciones de 2016 y 2021 comparten características importantes: se desarrollaron bajo el mismo marco institucional, involucraron la participación de algunos actores políticos comunes (como Keiko Fujimori) y ocurrieron en un contexto de desconfianza institucional generalizada. Sin embargo, presentan variaciones cruciales en nuestras variables de interés, como el tipo de alegación (procesal vs. sistémica), el momento de la acusación (pre- vs. pos- proceso electoral) y la capacidad organizacional del actor que promovió dichas alegaciones (débil vs. fuerte).

TABLA 1

Variables e indicadores para el análisis de narrativas de fraude electoral
en el Perú

Tipo de variable	Dimensiones	Indicadores
Variables independientes	Tipo de alegación	- Procesal (decisiones específicas) y sistémico (cuestionamiento integral)
	<i>Timing</i>	- Preelectoral y poselectoral
	Capacidad organizacional	- Recursos institucionales, redes de apoyo y capacidad de movilización
Variables dependientes	Confianza institucional	- Nivel de confianza en el JNE, nivel de confianza en la ONPE y percepción de legitimidad electoral
	Participación electoral	- Tasas de participación y porcentaje de votos nulos/blancos
	Polarización política	- Diferencias en percepciones por región, diferencias por grupo socioeconómico y diferencias por ideología
Variables de control	Contexto político	- Crisis institucionales, aprobación gubernamental y estabilidad política
	Factores socioeconómicos	- Nivel educativo, nivel de ingresos y ubicación geográfica
	Cobertura mediática	- Intensidad de cobertura, tono de cobertura y plataformas de difusión

Fuente: Elaboración propia

El análisis se estructura en torno a tres variables principales, presentadas en la Tabla 1. El alcance temporal del estudio varía según el tipo de dato. Para las variables de contexto y las tendencias de confianza institucional, se utilizan datos desde 2006 hasta 2023, lo que permite identificar cambios a largo plazo. Para el análisis específico de las alegaciones de fraude, el análisis se concentra en los períodos electorales de 2016 (enero-junio) y 2021 (abril-agosto), con un seguimiento que abarca hasta la resolución formal de las controversias (agosto de 2023 en el caso de 2021).

El estudio emplea múltiples fuentes de datos que facilitan la triangulación de la información. En cuanto a los datos de opinión pública, este artículo utiliza las series temporales del Barómetro de las Américas 2006-2023 (LAPOP 2024) sobre confianza en instituciones electorales y apoyo a la democracia, encuestas nacionales del Instituto de Estudios Peruanos (IEP) para los períodos electorales 2016 y 2021 y datos de las encuestas de Ipsos sobre percepciones de fraude electoral y legitimidad de resultados. Además, se analizan las estadísticas oficiales de la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) relacionadas con datos electorales como participación, votos válidos, nulos y blancos para el periodo 2006-2021. La documentación oficial adicional revisada incluye los dictámenes de la Comisión Investigadora del Proceso de Elecciones Generales 2021, resoluciones del Tribunal Constitucional y recursos de impugnación presentados por los partidos políticos. Finalmente, se incorpora la cobertura mediática mediante el análisis de archivos de noticias de principales medios nacionales (El Comercio, La República, RPP), comunicados y declaraciones públicas de candidatos y partidos, contenido de redes sociales sobre alegaciones de fraude y reportes de *fact-checking* sobre acusaciones de irregularidades.

El análisis combina métodos cuantitativos y cualitativos para examinar los efectos de las alegaciones de fraude sobre la confianza institucional y el comportamiento político. Para los datos cuantitativos, se efectúa un análisis estadístico descriptivo de las tendencias en la confianza electoral y la participación política, con un análisis desagregado por regiones y grupos socioeconómicos para identificar patrones de polarización. En el ámbito cualitativo, se aplica un análisis sistemático del contenido de la cobertura mediática y de los documentos oficiales, con el propósito de rastrear la evolución de las narrativas de fraude, identificando patrones en los tipos de alegaciones, los actores que las promueven y los mecanismos de difusión. Este enfoque permite tanto documentar las alegaciones de fraude como examinar su construcción discursiva y evaluar sus efectos diferenciados. La triangulación de fuentes y métodos fortalece la validez de los hallazgos y proporciona una comprensión más profunda sobre el impacto de las alegaciones de fraude en la confianza democrática.

4. DOS CASOS DE DESINFORMACIÓN ELECTORAL

4.1. DE LA EXCLUSIÓN AL FRAUDE PROCEDIMENTAL

En las elecciones de 2016, diecinueve (19) agrupaciones políticas presentaron candidaturas presidenciales (JNE 2016). Sin embargo, conforme avanzó la campaña, algunos candidatos decidieron retirarse para preservar la inscripción de sus partidos políticos, como Hernando Guerra García (CANAL N 2016a) y Yehude Simon (REDACCIÓN RPP 2016a).¹ En contraste, dos candidatos fueron excluidos de la competencia electoral en contra de su voluntad: Julio Guzmán del Partido Morado y César Acuña de Alianza para el Progreso.

A inicios de año, Keiko Fujimori de Fuerza Popular lideraba las encuestas con alrededor del 30 % de intención de voto. Sin embargo, su ventaja se vio amenazada por el sorprendente ascenso de Julio Guzmán, candidato de Todos por el Perú, quien en pocas semanas pasó del 5 % al 18 % en las preferencias electorales. Guzmán se posicionaba como el principal rival de Fujimori, capitalizando su imagen de *outsider* y una figura nueva en la política. De hecho, en una hipotética segunda vuelta, las encuestas proyectaban un virtual empate entre ambos. Mientras tanto, candidatos más tradicionales como Pedro Pablo Kuczynski y Alan García experimentaban una disminución en su apoyo electoral (IPSOS 2016a).

En este contexto, se produjo un giro inesperado en la campaña. El 8 de marzo de 2016, el JNE decidió excluir a Julio Guzmán de la contienda electoral, al argumentar irregularidades en el proceso de nominación interna de su partido. Guzmán y sus seguidores calificaron la decisión como un “fraude” y atribuyeron la medida a maniobras políticas para perjudicar su candidatura. Guzmán argumentó que las supuestas irregularidades en el proceso de nominación interna de su partido, Todos por el Perú, eran menores y no justificaban una sanción tan drástica como la exclusión. Acusó al JNE de actuar de manera parcializada y de ceder a presiones políticas.

El 4 de marzo, en una conferencia de prensa, Guzmán afirmó: “Cuando las autoridades exigen a sus ciudadanos que cumplan la ley y ellos son los

1 Renzo Reggiardo, candidato del partido Perú Patria Segura, también se retiró de la campaña aduciendo irregularidades en el proceso electoral y falta de imparcialidad del Jurado Nacional de Elecciones (REDACCIÓN RPP 2016b).

primeros en quebrarla eso se llama fraude” (REDACCIÓN GESTIÓN 2016). La polémica se amplificó cuando Guzmán acusó a otros partidos políticos de cometer infracciones similares a las que motivaron su descalificación, como Peruanos por el Kambio (de Pedro Pablo Kuczynski), Alianza Popular (de Alan García)² y el oficialista Partido Nacionalista, quienes presuntamente violaron sus propios estatutos en la inscripción de sus fórmulas presidenciales, al igual que se le imputó a su agrupación Todos por el Perú. Además, Guzmán denunció que Fuerza Popular, el partido de Fujimori, y señaló que existían “evidencias en video y fotografía” de que habrían infringido la ley electoral al entregar dádivas y regalos en circunstancias similares a las que motivaron la exclusión del candidato César Acuña. Finalmente, Guzmán cuestionó la imparcialidad del JNE, organismo encargado de administrar justicia en materia electoral, dado el trato diferenciado a su candidatura sobre los otros partidos que cometieron infracciones similares (FOWKS 2016a).

Guzmán anunció que presentaría una acción de amparo ante el Poder Judicial y una medida cautelar ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, con el objetivo de revertir la decisión (REDACCIÓN PERÚ21 2019). El objetivo de estos recursos era que se anulara la resolución que lo excluía de las elecciones (CANAL N 2016a). No obstante, el pleno del JNE desestimó los recursos legales interpuestos tanto por Guzmán como por Acuña. En el caso de Julio Guzmán, tres magistrados (Elías Ayvar, Jesús Fernández y Jorge Rodríguez) votaron en contra de su recurso, mientras que dos (Francisco Távara, presidente del JNE, y Carlos Cornejo) lo respaldaron, pero su recurso extraordinario³ fue declarado infundado. El JNE concluyó que no se vulneró el debido proceso ni la tutela procesal efectiva⁴ y cerró la controversia en instancia final. Además, el organismo instó a los candidatos y autoridades políticas a respetar sus decisiones, lo que implicaba que Guzmán había agotado todas las vías disponibles dentro del sistema electoral para revertir su exclusión (BRICEÑO 2016).

2 En el artículo, Fowks (2016a) menciona que una investigación del periodista Gustavo Gorriti indicaba que algunos de los miembros del JNE tenían vínculos con el Partido Aprista Peruano (APRA), liderado por el candidato y expresidente Alan García.

3 “Declaran infundado recurso extraordinario impuesto por el partido político Todos por el Perú, contra la Res. N° 197-2016-JNE”. Resolución n. ° 0262-2016-JNE. Lima: Jurado Nacional de Elecciones, 15 de marzo de 2016. <https://bit.ly/3ZgPpWc>

4 De manera similar, el recurso extraordinario de César Acuña fue declarado infundado por mayoría. El JNE determinó que el recurso no aportaba ningún elemento nuevo para el análisis realizado y que no se observaban vulneración de los derechos al debido proceso ni a la tutela procesal efectiva.

Los seguidores de Guzmán se movilizaron en las calles para protestar contra lo que calificaron como un atropello contra su candidato. Convocaron a marchas en la Plaza San Martín de Lima y en diversas ciudades del país (REDACCIÓN RPP 2016c). En redes sociales, los simpatizantes difundieron numerosos mensajes de apoyo a Guzmán y de condena al JNE (PAUCAR ALBINO 2016). Aunque existía preocupación ante la probabilidad de que las protestas se tornen violentas, estas se desarrollaron de manera mayormente pacífica y la campaña electoral siguió su curso, aunque con un panorama drásticamente alterado debido a la exclusión de Guzmán.

Durante la campaña, algunos analistas políticos cuestionaron la decisión del JNE, calificándola de desproporcionada y contraria a la voluntad popular. Argumentaron que se estaba penalizando a Guzmán por tecnicismos legales, y que se le estaba negando a los electores la opción de votar por él (ENCINAS 2016; FOWKS 2016a). Medios internacionales también expresaron inquietud por el posible impacto de estas exclusiones en la legitimidad del proceso electoral (FOWKS 2016b; BELLO 2016). Un hito importante fue la declaración de Luis Almagro, secretario general de la Organización de los Estados Americanos (OEA), quien advirtió sobre la necesidad de restablecer los derechos de participación política para evitar percepciones de elecciones “semidemocráticas” (R. MENDOZA 2016).

A pesar de las críticas, otros expertos y líderes de opinión defendieron la legalidad de la medida, al señalar que todos los candidatos estaban obligados a cumplir las normas electorales. Además, argumentaron que el JNE estaba en su derecho de sancionar las infracciones (RADIO NACIONAL 2016; CAMPOS BERNAL 2016). Incluso recordaron que en 2010 el propio JNE excluyó al candidato Alex Kouri por una razón similar (TORRES 2016). En cuanto a la percepción ciudadana, un 51 % de las y los peruanos estaba de acuerdo con dejar competir a Guzmán en las elecciones versus un 44 % apoyaba su exclusión. Igualmente, un 35 % atribuía la responsabilidad al propio Guzmán y a su partido por no asegurar su inscripción, mientras que un notable 21 % afirmaba que los responsables eran los otros partidos políticos que buscaban bloquear su candidatura (IPSOS 2016b).

Tras la exclusión de Guzmán, la expectativa era que Fujimori se beneficiara al eliminar a su principal contendiente. Sin embargo, gran parte del electorado

de Guzmán, en lugar de migrar hacia Fujimori, se volcó hacia la candidata de izquierda Verónica Mendoza, quien hasta entonces contaba con un apoyo marginal. En cuestión de semanas, Mendoza escaló hasta el segundo lugar en las encuestas y se convirtió en la nueva rival de Fujimori. En la primera vuelta, celebrada el 10 de abril, se daba como ganadora a Keiko Fujimori con el 39.9 % de los votos, seguida por Pedro Pablo Kuczynski con el 21 % y Verónica Mendoza con el 18.7 %. Fujimori y Kuczynski pasaron a segunda vuelta, mientras que Mendoza quedó fuera de la contienda por un estrecho margen. Finalmente, Pedro Pablo Kuczynski fue elegido presidente (ONPE 2016). Aunque inicialmente Fujimori cuestionó los resultados de la elección, aceptó su derrota días después, lo que permitió una transición relativamente pacífica (FOWKS 2016c). A pesar de las acusaciones iniciales de fraude, el proceso electoral de 2016 no experimentó una crisis prolongada de legitimidad.

4.2. EL “FRAUDE EN MESA”

Las elecciones de 2021 enfrentaron a Pedro Castillo, candidato de izquierda por el partido Perú Libre, y a Keiko Fujimori. El proceso electoral se desarrolló en un contexto de polarización política (PONTE TORREL 2022; M. MENDOZA 2022) y un clima de desconfianza institucional. La segunda vuelta, celebrada el 6 de junio, y dio por vencedor a Pedro Castillo con el 50.12 % de los votos, superando a Fujimori por un margen aproximado de 44 000 votos (ONPE 2021).

Inmediatamente después de la elección, Keiko Fujimori y Fuerza Popular se negaron a reconocer los resultados que indicaban una inminente victoria de Pedro Castillo (QUESADA Y FOWKS 2021). Fuerza Popular alegó principalmente la falsificación de firmas de miembros de mesa y el partido denunció un supuesto “fraude sistemático”. El partido presentó 945 pedidos de nulidad con el objetivo de anular aproximadamente 200 000 votos, concentrados principalmente en zonas rurales y andinas donde Castillo había obtenido una ventaja significativa (PIGHI BEL 2021). Estas áreas suelen estar habitadas por poblaciones de bajos recursos y tradicionalmente marginadas del proceso político. Sin embargo, solo 135 de estas solicitudes se presentaron dentro del plazo legal, que venció el 9 de junio a las 8:00 p. m. Las 810 solicitudes restantes se

presentaron de manera extemporánea en los días siguientes,⁵ lo que complicó su validez legal desde el principio.

Fuerza Popular alegó múltiples motivos para solicitar la nulidad de actas, que incluían la supuesta falsificación de firmas de miembros de mesa, la suplantación de identidad de votantes, la existencia de “imposibles estadísticos” en mesas donde Fujimori no obtuvo votos y la presencia de familias completas actuando como miembros de mesa. Estas solicitudes se presentaron inicialmente ante los Jurados Electorales Especiales (JEE), que rechazaron el 100 % de las 135 solicitudes presentadas dentro del plazo legal. Los motivos de rechazo incluyeron la falta de pago de la tasa requerida de S/ 1100 por solicitud y la ausencia de pruebas fehacientes que respaldaran las acusaciones.

Ante estos rechazos, Fuerza Popular apeló 282 resoluciones desfavorables ante el JNE. No obstante, el JNE mantuvo la validez del plazo legal original y desestimó la solicitud de Fuerza Popular para extenderlo. A partir del 23 de junio, el pleno del JNE comenzó la revisión de las apelaciones y las rechazó sistemáticamente debido a la falta de pruebas (ZUBIETA PACCO 2021; CABRAL 2021). Estas acciones no solo causaron demoras en la proclamación oficial de los resultados (FRANCE 24 2021a), sino que también buscaron socavar la legitimidad de Pedro Castillo como presidente electo.

Las acusaciones de fraude profundizaron la división política en el país, con manifestaciones a favor y en contra de los resultados electorales. Sin embargo, la credibilidad de estas alegaciones varió significativamente según diferentes encuestas. Por ejemplo, la encuesta de Datum de junio, difundida por el programa Panorama, indicó que el 65 % de la población peruana consideraba que existían indicios de fraude electoral en la segunda vuelta (REDACCIÓN GESTIÓN 2021). Esta percepción variaba según la región y fue más alta en el centro del país (73 %), seguida del norte (68 %), Lima (64 %) y el sur y oriente (62 % y 60 %, respectivamente). Además, fue más pronunciada en los niveles socioeconómicos E y C, con un 75 % y 66 % respectivamente. De manera sorprendente, incluso entre los votantes de Pedro Castillo, el 50 % consideraba que existían indicios de fraude, mientras que, entre los votantes de Fujimori, esta cifra ascendía al 85 %.

5 Se presentaron 652 solicitudes el jueves 10, 46 el viernes 11, y 112 el sábado 12.

En contraste, las encuestas del IEP (2021) e Ipsos (2021) presentaban una imagen diferente. Según el IEP, el 51 % de las personas encuestadas consideraba que no existió fraude y que estas acusaciones solo buscaban deslegitimar al futuro gobierno. Un 19 % adicional opinaba que, si bien Fuerza Popular tenía derecho a reclamar, esto no afectaría el resultado final de las elecciones. Solo el 24 % percibía que las denuncias de fraude tenían fundamento (IEP 2021). Por su parte, los datos de Ipsos revelaron una marcada diferencia en la percepción de los candidatos: Castillo gozaba de un 52 % de aprobación por su desempeño durante el proceso electoral, mientras que Fujimori solo alcanzaba el 23 %, con una desaprobación del 74 %. En cuanto a la confianza en las instituciones electorales, aunque esta no era alta, tampoco reflejaba una crisis de legitimidad que respaldara las alegaciones de fraude generalizado. Finalmente, Ipsos (2021) destacó diferencias geográficas en la aprobación de Castillo: su respaldo era significativamente mayor en el interior del país (60 %) en comparación con Lima (38 %), donde Fujimori encontraba mayor apoyo. En general, la campaña de desinformación sobre el supuesto fraude electoral contribuyó a aumentar la tensión política y la polarización en el país.

El ambiente tenso derivó en el hostigamiento hacia las autoridades electorales y en la presentación de denuncias de fraude ante la OEA. Esta estrategia reflejó un intento por internacionalizar la disputa electoral y obtener respaldo externo para sus acusaciones de irregularidades. Sin embargo, el informe final de la Misión de Observación Electoral de la OEA presentado por el jefe de la misión, Rubén Ramírez Lezcano, desestimó categóricamente estas alegaciones. Según el documento, en la mayoría de los casos estas denuncias carecieron de recursos formales conforme a los procedimientos legales previstos por la normativa peruana para cuestionar los resultados (EL PERUANO 2022). El reporte también destacó la existencia de campañas de desinformación en redes sociales, diseñadas para sembrar dudas sobre la transparencia de los comicios. Estas campañas, incluso, incluyeron ataques contra el trabajo de la propia OEA como organismo internacional de observación electoral. Este fenómeno evidenció que las alegaciones de fraude no se limitaron a los canales oficiales, sino que formaron parte de una estrategia mediática más amplia.

Aunque no se presentaron evidencias de fraude, esta campaña de información falsa ganó terreno entre un sector importante de líderes políticos y de opinión de

derecha en el país (PIGHI BEL 2021). En paralelo a los esfuerzos legales, estos actores apoyaron y acogieron la movilización de nuevos movimientos de derecha radicalizada. Estos grupos difundieron teorías sobre supuestas conspiraciones y una supuesta “toma del poder” por parte del “comunismo”, lo que contribuyó a un clima de crispación política (BARRENECHEA Y ENCINAS 2022). El 19 de junio de 2021, dos semanas después de las elecciones, se produjeron manifestaciones masivas de partidarios tanto de Pedro Castillo como de Keiko Fujimori. Los seguidores de Castillo, provenientes en su mayoría de regiones andinas y amazónicas, marcharon en Lima y otras ciudades para “defender su voto” y exigir que se respetaran los resultados electorales (FOWKS 2021). Portando símbolos regionales y financiando sus traslados con sus propios recursos, expresaron su indignación por el retraso en la proclamación del ganador atribuido a las impugnaciones presentadas por Fuerza Popular. Por otro lado, los partidarios de Fujimori se congregaron bajo el lema “Respeto mi voto”, insistiendo en sus denuncias de irregularidades (AFP 2021). Estas movilizaciones simultáneas requirieron un despliegue de más de 3000 agentes de policía para mantener el orden público.

Más de un mes después de las elecciones, el 19 de julio de 2021, Keiko Fujimori reconoció los resultados electorales, aunque mantuvo sus acusaciones de irregularidades (REDACCIÓN BBC NEWS MUNDO 2021). Pedro Castillo fue proclamado presidente electo y asumió el cargo el 28 de julio. Sin embargo, las fuerzas de derecha que respaldaban la narrativa del fraude, muchas con representación en el Congreso, decidieron continuar con esta campaña de deslegitimación del proceso electoral. El 19 de agosto, el Congreso de la República del Perú aprobó la creación de una comisión investigadora sobre las Elecciones Generales 2021. Esta decisión se tomó tras una reconsideración de la votación de la Moción 028, que obtuvo 46 votos a favor (el mínimo requerido), frente a 59 votos en contra y 9 abstenciones. La comisión, propuesta inicialmente por la bancada de Renovación Popular, tenía como objetivo investigar los “presuntos actos de corrupción y cualquier otro tipo de delitos que involucren a funcionarios o servidores públicos, así como a cualquier persona natural que resulte responsable de haber atentado contra el orden electoral y la voluntad popular” (CONGRESO DE LA REPÚBLICA 2021).

La comisión, presidida por el congresista Jorge Montoya de Renovación Popular, llevó a cabo su investigación durante aproximadamente ocho meses. En mayo de 2022, presentó sus conclusiones ante el pleno del Congreso. Entre los hallazgos más controvertidos, la comisión atribuyó “presunta responsabilidad penal” al presidente del JNE y a la ex fiscal de la Nación Zoraida Ávalos por presuntos delitos de abuso de autoridad y usurpación de la función pública. Además, la comisión cuestionó la legitimidad de la elección de Pedro Castillo como presidente y de Dina Boluarte como vicepresidenta, al argumentar que sus designaciones debían considerarse “nulas e ilegítimas” (COMISIÓN INVESTIGADORA DEL PROCESO DE ELECCIONES GENERALES 2021 2022). Durante la misma sesión, se presentó un informe en minoría sustentado por la congresista Sigrid Bazán Narro (CD-JP), que discrepaba con las conclusiones del informe mayoritario. En este documento sostenía que las elecciones generales de 2021 se desarrollaron conforme al marco legal peruano y que la elección de Pedro Castillo Terrones como presidente de la República era legítima y ajustada a la ley (BAZÁN NARRO 2022).

El 15 de junio de 2022, el Pleno del Congreso archivó tanto el informe en mayoría como el informe en minoría de la comisión investigadora de las elecciones generales de 2021. El informe en mayoría fue rechazado con 55 votos en contra, 42 a favor y 15 abstenciones (CONGRESO DE LA REPÚBLICA 2022). Este resultado evidenció que las conclusiones de la comisión no contaban con el respaldo mayoritario del Congreso. Posteriormente, el 9 de agosto de 2023, el Tribunal Constitucional declaró nula la creación de esta comisión “antifraude”, cerró definitivamente este proceso y deslegitimó sus conclusiones (ZÁRATE 2023).

En conclusión, aunque Fuerza Popular alegó fraude electoral, las autoridades competentes y los observadores internacionales validaron los resultados y calificaron las elecciones como legítimas a pesar de la controversia generada. La disputa poselectoral de 2021 fue considerablemente más intensa y prolongada que la de 2016, lo que reflejó una profunda polarización política en el país y dejó secuelas en la percepción de legitimidad del gobierno entrante.

4.3. COMPARACIÓN

4.3.1. SIMILITUDES EN ESTRATEGIAS Y NARRATIVAS DE DESINFORMACIÓN

En ambos procesos electorales, el término “fraude” jugó un papel central en las estrategias de deslegitimación del sistema electoral. En 2016, Julio Guzmán acusó al JNE de cometer un “fraude” al excluirlo de la contienda electoral. Por su parte, en 2021, Keiko Fujimori llevó esta narrativa aún más lejos al alegar la existencia de un “fraude sistemático” tras perder las elecciones, cuestionando no solo la integridad del JNE, sino también de la ONPE. En ambos casos, el uso del término “fraude” buscaba socavar la legitimidad de las instituciones electorales y crear dudas sobre la validez del proceso democrático.

Otra similitud notable fue la movilización de seguidores en las calles y el uso de recursos legales para impugnar las decisiones electorales en paralelo. En 2016, simpatizantes de Julio Guzmán organizaron protestas para denunciar su exclusión de la contienda electoral, mientras que en 2021 los partidarios de Keiko Fujimori organizaron manifestaciones masivas bajo el lema “Respeto mi voto”. En el ámbito legal, Guzmán presentó recursos de amparo y apelaciones para intentar revertir su exclusión, mientras que Fujimori interpuso múltiples solicitudes de nulidad de actas, buscando anular un número significativo de votos. Estas acciones demuestran cómo ambos actores políticos utilizaron tanto la movilización social como los mecanismos legales disponibles para desafiar las decisiones y resultados electorales.

Finalmente, en ambos casos, las autoridades electorales peruanas adoptaron una postura firme y consistente, aunque enfrentaron desafíos de diferente magnitud. En 2016, el JNE ratificó su decisión de excluir a Julio Guzmán de la contienda electoral, a pesar de las protestas y los recursos legales presentados. En 2021, tanto el JNE como la ONPE rechazaron sistemáticamente las impugnaciones presentadas por falta de evidencia sustancial.

4.3.2. DIFERENCIAS EN CONTEXTO, ACTORES Y ALCANCE DE LAS ALEGACIONES

A pesar de las similitudes en las estrategias de deslegitimación, los casos de 2016 y 2021 presentan diferencias significativas. En primer lugar, las alegaciones de

fraude se presentaron en diferentes momentos del proceso electoral. En 2016, las alegaciones de fraude se dieron antes de las elecciones, durante la campaña de la primera vuelta. En contraste, la controversia de 2021 surgió después de las elecciones, cuando Fujimori cuestionó los resultados que la daban como perdedora, lo que afectó el proceso normal de transición de gobierno. Esta diferencia temporal tuvo un impacto significativo tanto en la respuesta institucional como en la opinión pública. En el caso de 2016, al tratarse de una controversia preelectoral, las instituciones electorales pudieron responder dentro de los plazos y procedimientos establecidos. El JNE procesó las apelaciones y emitió resoluciones fundamentadas antes del día de la elección, lo que permitió a las y los observadores internacionales evaluar y pronunciarse sobre las denuncias en un marco temporal adecuado. En contraste, las alegaciones poselectorales de 2021 generaron una presión temporal significativa sobre las instituciones, que se enfrentaron al desafío de balancear la necesidad de una revisión exhaustiva de las denuncias con la urgencia de proclamar los resultados. Esta presión temporal limitó la capacidad del JNE para comunicar de manera efectiva sus decisiones, lo que facilitó la narrativa de que las instituciones estaban “apresurando” el proceso.

El *timing* también influyó decisivamente en la capacidad de movilización y sostenimiento de las narrativas de fraude. En 2016, las protestas lideradas por Guzmán, aunque inicialmente intensas, fueron relativamente breves y perdieron fuerza a medida que el proceso electoral siguió su curso. La naturaleza preelectoral de la controversia significó que la atención pública eventualmente se desplazara hacia la campaña de los candidatos restantes. En cambio, las alegaciones poselectorales de 2021 permitieron una movilización más sostenida. La incertidumbre sobre el resultado final mantuvo el tema en la agenda pública durante semanas, lo que permitió a Fujimori sostener la presión a través de recursos legales sucesivos y manifestaciones continuas. Este escenario generó un ciclo de atención mediática autorreforzado.

La receptividad de las diferentes audiencias ante las alegaciones de fraude varió considerablemente según el momento en que se presentaron. En 2016, las acusaciones de Guzmán encontraron eco principalmente entre sus simpatizantes directos y ciertos sectores de clase media urbana preocupados por la calidad del proceso democrático. No obstante, debido a su naturaleza preelectoral, estas alegaciones fueron interpretadas por amplios sectores como parte

de la contienda política normal. En contraste, las alegaciones poselectorales de 2021 activaron divisiones sociales y políticas más profundas. Los votantes de Castillo interpretaron los cuestionamientos como un intento de las élites por desconocer su victoria, mientras que los simpatizantes de Keiko Fujimori percibieron la proclamación de resultados como una confirmación de sus sospechas de fraude. Esta polarización en la receptividad fue exacerbada por el contexto poselectoral, en el que la urgencia por definir al ganador elevó las tensiones políticas.

En segundo lugar, el alcance de las alegaciones también difirió sustancialmente entre ambos casos. En 2016, las acusaciones de Guzmán se enfocaron específicamente en la decisión del JNE de excluirlo de la contienda electoral. Su reclamo se basó en la interpretación de las normas electorales y la imparcialidad del organismo en su caso particular, sin poner en duda otros aspectos del proceso electoral, como el conteo de votos o la conformación de mesas. Esta especificidad restringió el alcance de las alegaciones, lo que permitió que la controversia se resolviera dentro del marco institucional establecido. En contraste, las alegaciones de Fujimori en 2021 tuvieron un carácter sistemático, al poner en duda de manera simultánea la integridad de las actas electorales, la imparcialidad de los miembros de mesa, la actuación de los organismos electorales e incluso el rol de los observadores internacionales. La amplitud de estos cuestionamientos generó implicaciones más profundas para la legitimidad del sistema electoral en su conjunto. Mientras que en 2016 la controversia se resolvió dentro del marco institucional existente, en 2021 el cuestionamiento al sistema fue tan extenso que derivó en la creación de una comisión investigadora en el Congreso, lo que prolongó la controversia más allá del ámbito electoral.

En tercer lugar, la reacción de la comunidad internacional mostró diferencias significativas entre ambos casos. En 2016, aunque la exclusión de candidatos generó preocupación internacional, esta se expresó principalmente en forma de advertencias sobre la calidad democrática del proceso electoral. Un ejemplo de esta postura cautelosa fue la declaración del secretario general de la OEA, Luis Almagro, quien alertó sobre el riesgo de elecciones “semidemocráticas”. En 2021, en cambio, la reacción internacional fue más robusta y explícita. La OEA, la Unión Europea, Estados Unidos, Reino Unido y Canadá emitieron pronunciamientos que respaldaron la integridad del proceso electoral. Esta diferencia refleja no solo la gravedad percibida de cada crisis, sino también un

cambio en el contexto internacional. Después de las alegaciones de fraude en Estados Unidos (2020) y Brasil (2021), la comunidad internacional desarrolló protocolos más claros para responder a cuestionamientos electorales. Además, la activa búsqueda de respaldo internacional por parte de Fujimori, que incluyó el envío de delegaciones a Washington, contrastó con el enfoque más localizado de Guzmán, lo que elevó el perfil internacional de la controversia.

En cuanto a los actores principales, en 2016, Julio Guzmán se presentaba como un candidato relativamente nuevo en la escena política, un *outsider* que desafiaba al *establishment*. Su exclusión, aunque polémica, no generó una crisis prolongada de legitimidad en el sistema electoral. Además, hay una marcada diferencia en la capacidad organizacional: el partido de Guzmán funcionaba esencialmente como un vehículo electoral sin una base de partidarios/as leales, y él mismo era un invitado en la agrupación. Por otro lado, en 2021, Fujimori representaba una figura política consolidada en su tercera postulación a la presidencia. Fuerza Popular, su partido, se configuraba como una organización personalista centrada en su liderazgo, con una probada capacidad para movilizar y articular estrategias políticas. Esta capacidad fue crucial para sostener las alegaciones de fraude mucho después del proceso electoral mediante diversos canales: movilizaciones callejeras, recursos legales, presión mediática y acción parlamentaria. La diferencia en recursos y capacidades se reflejó también en el tipo de apoyo recibido. Mientras Guzmán captó principalmente a sectores urbanos clasemedieros, Fujimori logró movilizar una coalición más amplia, que incluía grupos empresariales, medios de comunicación y sectores conservadores.

TABLA 2

Comparación de las alegaciones de fraude electoral en Perú (2016 vs 2021)

Aspecto	Caso 2016 (Julio Guzmán)	Caso 2021 (Keiko Fujimori)
Uso del término "fraude"	Acusó al JNE de "fraude" por su exclusión	Alegó "fraude sistemático" tras perder las elecciones
Momento de la controversia	Antes de las elecciones (campaña)	Después de las elecciones (resultados)
Alcance de las alegaciones	Enfocado en la decisión específica de exclusión	Cuestionamiento amplio de todo el proceso electoral



→

Movilización de seguidores	Protestas contra la exclusión	Manifestaciones masivas "Respeto mi voto"
Recursos legales	Recursos de amparo y apelaciones	Múltiples solicitudes de nulidad de actas
Respuesta de autoridades electorales	JNE mantuvo la decisión de exclusión	JNE y ONPE rechazaron impugnaciones sistemáticamente
Reacción internacional	Preocupación moderada	Respaldo explícito a la legitimidad de las elecciones
Perfil del actor principal	Candidato nuevo, <i>outsider</i>	Figura política establecida, tercera postulación
Capacidad organizacional	Vehículo electoral sin partidarios leales o capacidad organizacional	Partido personalista con fuerte capacidad de movilización
Duración de la controversia	Corta, resuelta antes de las elecciones	Prolongada, continuó meses después de las elecciones
Impacto en la estabilidad institucional	Limitado	Profundo y duradero

Fuente: Elaboración propia

De hecho, la campaña de deslegitimación de las elecciones del 2021 se extendió hasta mayo de 2023, cuando el Tribunal Constitucional declaró nula la creación de la comisión “antifraude”. La negativa de Keiko Fujimori a aceptar los resultados, respaldada por un sector significativo de la élite política y económica, junto con el apoyo de una estructura partidaria sólida, generó un impacto mucho más profundo y duradero en la estabilidad institucional del país. En cambio, la polémica en torno a la exclusión de Guzmán, aunque intensa, fue relativamente corta y se resolvió antes de las elecciones. Una vez que el JNE ratificó su decisión y se agotaron los recursos legales, el proceso electoral avanzó sin mayores cuestionamientos.

4.3.3. ENTRE APATÍA Y RADICALIZACIÓN

El contexto político en el que se desarrollaron ambos eventos fue marcadamente diferente. Las elecciones de 2016 se llevaron a cabo en un ambiente de relativa estabilidad política, en el que pese a las tensiones existía un consenso básico respecto a las reglas del juego democrático. En contraste, las elecciones

de 2021 se desarrollaron en un contexto de alta polarización política y crisis institucional. El país atravesaba un período de inestabilidad marcado por la vacancia presidencial de Martín Vizcarra, la breve gestión de Manuel Merino y las protestas sociales que derivaron en la asunción de Francisco Sagasti. Este ambiente de crisis y desconfianza en las instituciones proporcionó un escenario ideal para que las acusaciones de fraude promovidas por Fujimori ganaran tracción entre ciertos sectores de la población, lo que exacerbó aún más la división política en el país.

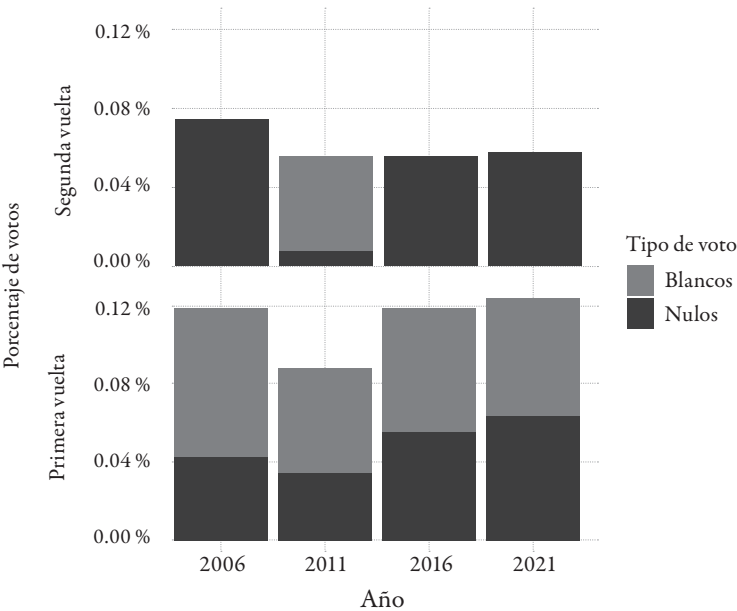
En 2016, la exclusión de Julio Guzmán provocó una división de opiniones entre la ciudadanía. Las encuestas reflejaban un equilibrio relativo entre quienes apoyaban su participación y quienes respaldaban su exclusión. Por el contrario, la situación en 2021 evidenció una polarización mucho más profunda y una desconfianza generalizada en el proceso electoral. Las encuestas mostraban resultados contradictorios, con una amplia variación en la percepción sobre la existencia de fraude. Además, las movilizaciones de 2021 lograron una mayor convocatoria, especialmente por parte de las y los partidarios de Pedro Castillo, quienes se sentían históricamente excluidos y percibían su victoria como una oportunidad de representación que no estaban dispuestos a ceder frente a las acusaciones de fraude.

A pesar de la aparente polarización y las intensas movilizaciones observadas en 2021, es posible que el efecto principal de estas alegaciones haya sido un aumento de la apatía política en amplios sectores de la sociedad peruana. Según el informe del Observatorio Nacional de Prospectiva del Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (Ceplan), la participación electoral en Perú experimentó una caída considerable en 2021 en comparación con elecciones anteriores. En la primera vuelta de 2021, la participación alcanzó el 70 %, mientras que en la segunda vuelta llegó al 74.6 %. Estos niveles representan los índices más bajos de participación en las últimas dos décadas, considerando que históricamente superaban el 80 % (CEPLAN 2023). Esta disminución podría atribuirse tanto al contexto de la pandemia por COVID-19 como a una desafección política generalizada. Aunque se registró un ligero aumento en la participación durante las elecciones regionales y municipales de 2022 en comparación con las presidenciales de 2021, aún está por verse cómo evolucionará la participación en las elecciones presidenciales de 2026.

Por otro lado, la encuesta de Ipsos (2024a) indica que en julio de este año un 31 % de las personas encuestadas no precisa por quién votaría si las elecciones fueran mañana, mientras que un 22 % indica que votaría en blanco o viciado. Esta tendencia hacia el voto en blanco o viciado se refleja en los datos históricos de las elecciones presidenciales peruanas. El Gráfico 4 presenta la evolución de la proporción de votos nulos y blancos en las elecciones presidenciales en Perú. Según este gráfico, los votos blancos son consistentemente más altos que los nulos en la primera vuelta, mientras que en la segunda vuelta los votos nulos tienden a superar a los votos blancos. El porcentaje de votos blancos se ha mantenido relativamente estable, alrededor del 12 %, con una ligera disminución en 2011. Por otro lado, los votos nulos han mostrado un incremento gradual, pasando de aproximadamente 4 % en 2006 a cerca del 6 % en 2021. Cabe destacar que 2021 registró el porcentaje combinado más alto de votos nulos y blancos en una primera vuelta.

GRÁFICO 4

Porcentaje de votos nulos y blancos en elecciones presidenciales en Perú,
por año y vuelta electoral (2006-2021)



Fuente: Elaboración propia con base en ONPE (2024)

Estos datos sugieren que, aunque se ha registrado una disminución en la participación electoral formal, también existe una apatía o desencanto más profundo con el sistema político en general. La alta indecisión, el deseo de nuevos liderazgos y el rechazo hacia los perfiles políticos tradicionales podrían ser indicadores de una ciudadanía que no se siente representada por las opciones políticas actuales, lo que podría traducirse en una forma más sutil, pero igualmente preocupante, de apatía política que afecta la salud democrática del país.

La constante exposición a acusaciones de fraude, corrupción y mal manejo institucional ha erosionado la confianza de muchos ciudadanos en la capacidad del sistema democrático para generar cambios significativos en sus vidas (CAWVEY 2023; RHODES-PURDY 2017). La repetición de situaciones percibidas como fuera de control puede llevar a las personas a desarrollar una sensación de impotencia, que las desmotiva a intentar cambiar su situación, incluso cuando surgen nuevas oportunidades (MAATI *ET AL.* 2024). En el contexto peruano, las alegaciones falsas de fraude electoral, junto con el largo proceso en el JNE y el Congreso, pueden haber generado un sentimiento de indefensión en la ciudadanía. Este fenómeno se refleja en el aumento del voto en blanco o viciado y en la disminución de la participación electoral.

En este sentido, en lugar de reflejar un compromiso activo con el proceso político, se observa una resignación cínica, en la que la participación electoral se convierte en un ejercicio rutinario más que en una expresión de verdadera esperanza de cambio. Esta apatía coexiste paradójicamente con la radicalización de ciertos grupos, lo que crea un panorama político en el que los extremos adquieren mayor visibilidad, mientras el votante peruano promedio se distancia cada vez más de la vida política activa.

5. CONCLUSIÓN

En el contexto de esta creciente preocupación global por las campañas de desinformación electoral, las elecciones peruanas de 2016 y 2021 ofrecen un ejemplo particularmente relevante y poco estudiado. El análisis comparativo de las alegaciones de fraude electoral revela una evolución significativa en la naturaleza y el impacto de estas narrativas. En 2016, las acusaciones de Julio Guzmán se centraron en su exclusión del proceso electoral, mediante cuestionamientos a la imparcialidad del Jurado Nacional de Elecciones, pero sin llegar

a deslegitimar el proceso electoral en su totalidad. En contraste, las alegaciones formuladas por Keiko Fujimori en 2021 tuvieron un alcance más amplio y sistemático, ya que pusieron en duda la integridad de todo el sistema electoral y prolongaron la incertidumbre política durante semanas después de la votación.

Esta evolución refleja un cambio preocupante en la retórica política peruana, en que las acusaciones de fraude han dejado de ser simples reclamos específicos para transformarse en narrativas globales diseñadas para desacreditar los resultados electorales en su conjunto. El caso de 2021 demostró cómo estas alegaciones pueden utilizarse como una herramienta política para movilizar bases de apoyo y desafiar la legitimidad de un gobierno electo, incluso en ausencia de evidencia sustancial. La persistencia de estas narrativas, respaldadas por sectores significativos de la élite política y amplificadas por ciertos medios de comunicación, ha contribuido a una erosión más profunda de la confianza en las instituciones democráticas del país.

Sin embargo, es importante destacar que la respuesta institucional en ambos casos fue crucial para garantizar los resultados electorales. Tanto el JNE como la ONPE desestimaron de manera sistemática las impugnaciones infundadas. Esta resiliencia institucional, junto con el respaldo de observadores internacionales y la eventual aceptación de los resultados por parte de los actores políticos, permitió que los candidatos electos asumieran el poder. No obstante, el desgaste en la confianza pública y el aumento de la polarización política sugieren que las consecuencias de estas narrativas de fraude podrían tener un impacto más duradero y profundo de lo que se aprecia a primera vista.

Las alegaciones infundadas de fraude electoral no solo afectan la percepción de legitimidad de los resultados electorales, sino que también debilitan la fe en el sistema democrático. La normalización de las acusaciones de fraude como estrategia política representa una amenaza significativa, ya que puede desencadenar una espiral de desconfianza en la que cualquier resultado electoral podría ser cuestionado, independientemente de su validez. En particular, el caso de las alegaciones de fraude del 2021 sugiere que las élites pueden deslegitimar un resultado democrático al alegar irregularidades electorales. En este caso, las acusaciones de Fuerza Popular se basaron en gran medida en ambigüedades y en las incertidumbres inherentes a un proceso electoral complejo. Sin embargo, la persistencia de estas alegaciones sugiere una intención de

socavar la legitimidad del resultado más allá de una preocupación genuina por la integridad electoral. Este escenario, incluso sin evidencia sustancial, pone de manifiesto la vulnerabilidad de los sistemas democráticos ante narrativas de fraude cuidadosamente orquestadas.

Como consecuencia de esta dinámica, la sociedad peruana enfrenta una creciente polarización. Por un lado, ciertos sectores radicalizan sus posturas; por otro, una gran parte de la población parece sumirse en una profunda apatía política. Esta desafección democrática se evidencia en la disminución de la participación electoral y el aumento de votos en blanco o nulos. La coexistencia de radicalización y apatía crea un escenario alarmante: las voces extremas ganan prominencia, mientras una proporción significativa de la ciudadanía se distancia progresivamente del proceso democrático. Este panorama no solo compromete la representatividad del sistema político, sino que también favorece el surgimiento de liderazgos populistas o autoritarios que ofrecen soluciones simplistas a problemas complejos.

En este contexto, la responsabilidad de garantizar el respeto a los resultados electorales recae principalmente en las instituciones electorales independientes. No obstante, en el caso de Perú, donde la confianza en estas instituciones ya es frágil, no hay garantía de que su autoridad sea suficiente para contrarrestar de manera efectiva acusaciones similares en el futuro.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Barrenechea, Rodrigo, y Daniel Encinas. 2022. "Perú 2021: Democracia por defecto". *Revista de Ciencia Política* 42 (2). <https://doi.org/ms33>
- Bazán Narro, Sigrid. 2022. "Informe en minoría". Lima: Congreso de la República del Perú. <https://bit.ly/4fQKocI>
- Bello, Andrés. 2016. "Rigging Peru's election". *The Economist*, 18 de febrero de 2016. <https://bit.ly/48ZKyvU>
- Berlinski, Nicolas, Margaret Doyle, Andrew M. Guess, Gabrielle Levy, Benjamin Lyons, Jacob M. Montgomery, Brendan Nyhan, y Jason Reifler. 2023. "The Effects of Unsubstantiated Claims of Voter Fraud on Confidence in Elections". *Journal of Experimental Political Science* 10 (1): 34-49. <https://doi.org/gmh2t8>
- Briceño, Franklin. 2016. "Perú: Tribunal saca definitivamente de carrera a Guzmán". *AP News*, 14 de marzo de 2016, sec. Internacional. <https://bit.ly/3ZgC1l1>
- Campos Bernal, Heber Joel. 2016. "El caso Guzmán y los alambicados argumentos de los organismos electorales sobre la democracia interna y el derecho a la participación política". *Derecho PUCP*, n. ° 76, 431-39. <https://bit.ly/3B4ZgFg>
- Canal N. 2016. "Nano Guerra García confirma el retiro de su candidatura presidencial". *Canal N*, 29 de marzo de 2016, sec. Actualidad. <https://bit.ly/4fWP1ln>
- Carey, John M., Elizabeth Chun, Alice Cook, Brian J. Fogarty, Leyla Jacoby, Brendan Nyhan, Jason Reifler, y Lilian Sweeney. 2024. "The Narrow Reach of Targeted Corrections: No Impact on Broader Beliefs About Election Integrity". *Political Behavior*, septiembre. <https://doi.org/ntd8>
- Cawvey, Matthew. 2023. "Extraversion and External Efficacy: The Moderating Role of Corruption". *Political Psychology* 44 (1): 157-76. <https://doi.org/ntd9>
- Comisión investigadora del proceso de elecciones generales 2021. 2022. "Informe final". Congreso de la República del Perú. <https://bit.ly/3YVyo2y>
- Congreso de la República del Perú. 2021. "Diario de los debates de las sesiones del Pleno del Congreso y de la Comisión Permanente". Departamento de Redacción del Diario de los Debates. 2021. <https://bit.ly/4g1UozU>
- Congreso de la República. 2022. "Representación nacional archivó informes sobre presuntas irregularidades en proceso electoral 2021". Centro de Noticias del Congreso. 15 de junio de 2022. <https://bit.ly/3VemtMi>

- Coppock, Alexander, Kimberly Gross, Ethan Porter, Emily Thorson, y Thomas J. Wood. 2023. "Conceptual Replication of Four Key Findings about Factual Corrections and Misinformation during the 2020 US Election: Evidence from Panel-Survey Experiments". *British Journal of Political Science* 53 (4): 1328-41. <https://doi.org/ntfb>
- El Peruano. 2022. "Informe final de la OEA descarta irregularidades en elecciones". *El Peruano*, 24 de marzo de 2022, sec. Política. <https://bit.ly/3Zhoxp2>
- Encinas, Daniel. 2016. "¿Democracia con exclusiones? Breve balance del Perú post-electoral". *Revista Argumentos* 10 (4). <https://bit.ly/4eIpfB>
- Enders, Adam, Casey Klofstad, Justin Stoler, y Joseph E. Uscinski. 2023. "How Anti-Social Personality Traits and Anti-Establishment Views Promote Beliefs in Election Fraud, QAnon, and COVID-19 Conspiracy Theories and Misinformation". *American Politics Research* 51 (2): 247-59. <https://doi.org/ntfc>
- Enders, Adam M., Joseph E. Uscinski, Michelle I. Seelig, Casey A. Klofstad, Stefan Wuchty, John R. Funchion, Manohar N. Murthi, Kamal Premaratne, y Justin Stoler. 2023. "The Relationship Between Social Media Use and Beliefs in Conspiracy Theories and Misinformation". *Political Behavior* 45 (2): 781-804. <https://doi.org/gk6fj>
- Fowks, Jacqueline. 2016a. "Guzmán acusa a más partidos peruanos de infracciones". *El País*, 8 de abril de 2016, sec. America. <https://bit.ly/3ZsfPON>
- Fowks, Jacqueline. 2016b. "La justicia de Perú refuerza las opciones de Keiko Fujimori". *El País*, 16 de marzo de 2016, sec. America. <https://bit.ly/4eXgxhT>
- Fowks, Jacqueline. 2016c. "Keiko Fujimori reconoce la derrota en las reñidísimas elecciones de Perú". *El País*, 10 de junio de 2016, sec. America. <https://bit.ly/4fZ7ail>
- Fowks, Jacqueline. 2021. "Los seguidores de Castillo marchan contra las denuncias de fraude de Fujimori". *El País*, 20 de junio de 2021, sec. Internacional. <https://bit.ly/4eXM4Ah>
- France 24. 2021. "Perú cumple cinco días sin conocer ganador de balotaje pero izquierda latinoamericana saluda a Castillo". *France 24*, 11 de junio de 2021, sec. Portada. <https://bit.ly/3V3KS6W>
- Haenschen, Katherine, Mia X. Shu, y Jacob A. Gilliland. 2024. "Curated Misinformation: Liking Facebook Pages for Fake News Sites". *American Behavioral Scientist* 68 (10): 1290-1307. <https://doi.org/ntfd>

- Instituto de Estudios Peruanos. 2021. “IEP Informe de Opinión – junio 2021”. Instituto de Estudios Peruanos. <https://bit.ly/3YXXFJn>
- Instituto de Estudios Peruanos. 2024. “IEP Informe de opinión de agosto 2024”. Instituto de Estudios Peruanos. <https://bit.ly/4hYjVLN>
- Ipsos. 2016a. “Opinión data”. Resumen de encuestas a la opinión pública 200. Lima: Ipsos. <https://bit.ly/3ZigrNd>
- Ipsos. 2016b. “Opinión data”. Resumen de encuestas a la opinión pública 201. Lima: Ipsos. <https://bit.ly/4g0aLgl>
- Ipsos. 2021. “Informe de resultados. Estudio de opinión El Comercio – Ipsos”. Ipsos. <https://bit.ly/4eEIU41>
- Ipsos. 2024. “Estudio de opinión. Informe de resultados”. Ipsos. <https://bit.ly/3OiNvOD>
- Jenkins, Matthew David, y Daniel Gomez. 2024. “Trump Lies, Truth Dies? Epistemic Crisis and the Effect of False Balance Reporting on Beliefs About Voter Fraud”. *The International Journal of Press/Politics* 29 (2): 417-37. <https://doi.org/ns4t>
- Jiménez, Miguel. 2024. “Three Years Later, the Attack on the Capitol Is Still Holding the United States Hostage”. *El País*, 5 de enero de 2024, sec. U.S. <https://bit.ly/4hXQUjl>
- LAPOP. 2024. “Peru Merged 2006 – 2023”. Barómetro de Las Américas. 2024. <https://bit.ly/3yPE2Kc>
- Maati, Ahmed, Mirjam Edel, Koray Saglam, Oliver Schlumberger, y Chonlawit Sirikupt. 2024. “Information, doubt, and democracy: how digitization spurs democratic decay”. *Democratization* 31 (5): 922-42. <https://doi.org/ntff>
- Mendoza, Marina. 2022. “La utilización política del terrorismo en la campaña presidencial peruana de 2021”. *Universitas*, n. ° 36, 243-68. <https://doi.org/ntfg>
- Mendoza, Rocío. 2016. “Elecciones 2016: El secretario general de la OEA cuestiona proceso electoral”. *Diario Correo*, 2 de abril de 2016, sec. Política. <https://bit.ly/49idcZz>
- Oficina Nacional de Procesos Electorales. 2016. “Elecciones generales 2016: Resultados presidenciales”. Presentación de resultados. 2016. <https://bit.ly/3OluaFO>
- Oficina Nacional de Procesos Electorales. 2024. “Histórico de resultados electorales, 2006-2021”. <https://bit.ly/3OluaFO>

- Paucar Albino, Jorge Luis. 2016. "Seguidores de Julio Guzmán se enfrentan a ciudadanos en la Plaza San Martín [VIDEO]". *La Mula* (blog). 4 de marzo de 2016. <https://bit.ly/3YYZQML>
- Pighi Bel, Pierina. 2021. "Elecciones en Perú: "Se ha normalizado en sectores de la élite la idea de que hubo fraude y que ante eso cabe cualquier medio". *BBC News Mundo*, 2 de julio de 2021, sec. América Latina. <https://bit.ly/3OlPic2>
- Ponte Torrel, Juan Manuel. 2022. "La campaña peruana en Twitter. Análisis de la polarización afectiva durante la segunda vuelta de las elecciones generales 2021". *Cuadernos.info*, n.º 53, 138-61. <https://doi.org/nfgr>
- Quesada, Juan Diego, y Jacqueline Fowks. 2021. "Keiko Fujimori denuncia sin pruebas fraude electoral y agita el tramo final del escrutinio de votos en Perú". *El País*, 8 de junio de 2021, sec. Internacional. <https://bit.ly/3YUBML4>
- Radio Nacional. 2016. "Bruce lamentó que candidatos califiquen como 'fraude electoral' decisión del JEE". *Radio Nacional*, 5 de marzo de 2016, sec. Política. <https://bit.ly/3V4qfI5>
- Redacción BBC News Mundo. 2021. "Perú: Keiko Fujimori asume su derrota electoral aunque insiste en calificar la victoria de Pedro Castillo como 'ilegítima'". *BBC News Mundo*, 19 de julio de 2021, sec. Noticias América Latina. <https://bit.ly/4eDmqR2>
- Redacción BBC News Mundo. 2023. "Cómo ocurrió el asalto de miles de seguidores de Bolsonaro a las sedes de los tres poderes en Brasil". *BBC News Mundo*, 8 de enero de 2023, sec. América Latina. <https://bit.ly/3YYccor>
- Redacción Gestión. 2016. "Julio Guzmán denuncia fraude y anuncia que acudirá a Poder Judicial y a organismos internacionales tras fallo". *Gestión*, 4 de marzo de 2016, sec. Política. <https://bit.ly/4fYz8ek>
- Redacción Gestión. 2021. "Datum: 65% de los peruanos percibe que hay indicios de fraude en segunda vuelta". *Gestión*, 21 de junio de 2021, sec. Política. <https://bit.ly/3Zj6eA3>
- Redacción Perú21. 2019. "Julio Guzmán calificó de 'fraude' la decisión del JEE [Fotos y video]". *Perú21*, 22 de agosto de 2019, sec. Política. <https://bit.ly/40XZPvb>
- Redacción RPP. 2016a. "Julio Guzmán lideró mitin en rechazo a la resolución del JEE". *RPP Noticias*, 7 de marzo de 2016, sec. Elecciones. <https://bit.ly/3OjITI1>
- Redacción RPP. 2016b. "Renzo Reggiardo retiró su candidatura a la Presidencia". *RPP Noticias*, 18 de febrero de 2016, sec. Elecciones. <https://bit.ly/3ZhyVNO>

- Redacción RPP. 2016c. “Yehude Simon retira su candidatura a la Presidencia de la República”. *RPP Noticias*, 28 de marzo de 2016, sec. Elecciones. <https://bit.ly/4fBaCQl>
- Rhodes-Purdy, Matthew. 2017. “Beyond the Balance Sheet: Performance, Participation, and Regime Support in Latin America”. *Comparative Politics* 49 (2): 252-86. <https://doi.org/f9jq3j>
- Valenzuela, Sebastián, Daniel Halpern, James E. Katz, y Juan Pablo Miranda. 2019. “The Paradox of Participation Versus Misinformation: Social Media, Political Engagement, and the Spread of Misinformation”. *Digital Journalism* 7 (6): 802-23. <https://doi.org/gf3wbj>
- Valenzuela, Sebastián, Carlos Muñiz, y Marcelo Santos. 2024. “Social Media and Belief in Misinformation in Mexico: A Case of Maximal Panic, Minimal Effects?” *The International Journal of Press/Politics* 29 (3): 667-88. <https://doi.org/gr6kxz>
- Zárate M., Pamela. 2023. “Fraude electoral: TC declara nula la comisión ‘antifraude’ de Jorge Montoya y el fujimorismo (VIDEO)”. *El Búho*, 9 de agosto de 2023, sec. Política. <https://bit.ly/3OiK7U5>
- Zubieta Pacco, René. 2021. “JNE inicia audiencias sobre nulidad de actas: ¿Por qué será clave la resolución de los primeros casos?” *El Comercio*, 24 de junio de 2021. <https://bit.ly/3V4cmtl>

Conflictos de interés:

La autora declara no tener algún conflicto de interés.

Contribuciones de las personas autoras:

VERONICA HURTADO: conceptualización, investigación, diseño de metodología, redacción (borrador original), redacción (revisión y edición).

Autora para correspondencia:

VERONICA HURTADO
<veronica.hurtado@uai.cl>

LICENCIA DE USO Y DISTRIBUCIÓN



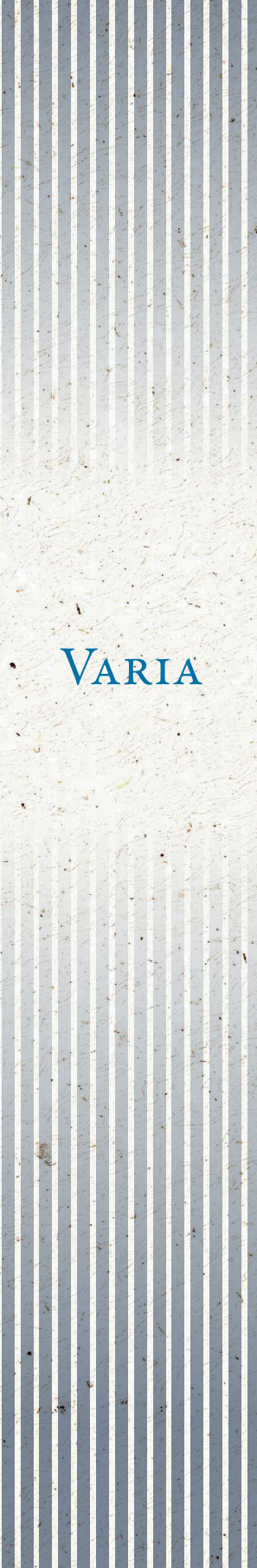
Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Atribución 4.0 Internacional (CC BY 4.0).

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

[Sobre las personas autoras]

VERONICA HURTADO

Académica de la Escuela de Gobierno de la Universidad Adolfo Ibáñez y Doctora en Ciencia Política por la University of British Columbia (Canadá). Su investigación se enfoca en la economía política del desarrollo y el comportamiento político comparado, con especialización en América Latina.

A decorative element consisting of a series of vertical stripes in varying shades of gray, running from the top to the bottom of the page, centered horizontally.

VARIA



La relación entre el apoyo a la democracia y las preferencias hacia el ejercicio iliberal y autoritario del poder político en Perú (2023)

MARÍA BELÉN ELÍAS

<belen.eliasp@pucp.edu.pe>

Pontificia Universidad Católica del Perú
Lima, Perú

ORCID: 0000-0001-7339-6358

ALEXANDER BENITES

<alexander.benitesalvarado@postgrad.manchester.ac.uk>

The University of Manchester

Mánchester, Reino Unido

ORCID: 0000-0001-9675-1674

[Resumen] El objetivo de este artículo es describir la relación entre el apoyo a la democracia y las preferencias ciudadanas hacia alternativas iliberales y autoritarias en Perú. Se argumenta que el respaldo hacia estos dos tipos de acciones se asocian de manera diferenciada e identificable con el apoyo a la democracia. Por un lado, el respaldo hacia acciones iliberales, como las medidas de “mano dura”, la limitación de la voz y el voto de la oposición, y la omisión de intermediación política, aumenta significativamente la probabilidad de que las y los ciudadanos apoyen la democracia. Por otro lado, la aprobación de acciones autoritarias, como las intervenciones militares y los golpes de Estado, reduce significativamente dicha probabilidad. Siguiendo una metodología cuantitativa, el estudio utiliza los resultados de la encuesta del Barómetro de las Américas de 2023 y aplica técnicas estadísticas multivariadas para validar sus hipótesis. El trabajo ofrece una interpretación de los resultados en el contexto peruano actual y sugiere una agenda de investigación.

[Palabras clave] Democracia, opinión pública, actitudes iliberales, actitudes autoritarias, Perú.

[Title] The relationship between democracy support and the preferences towards the illiberal and authoritarian exercise of political power in Peru (2023)

[Abstract] This article aims to describe the relationship between democracy support and citizen preferences for illiberal and authoritarian forms of exercising political power in Peru. We argue that the support for these two types of actions can be associated with democracy support in a differentiated and identifiable way. On the one hand, sympathy for illiberal actions, such as “iron fist” measures, limiting the right of voice and vote of opposition political parties, and the omission of elected political intermediaries, significantly increases the probability for citizen support for democracy. On the other

hand, the approval of authoritarian actions, such as military interventions and coups d'état, significantly reduces this probability. This case study follows a quantitative methodological approach, using the results of the 2023 AmericasBarometer survey and the application of multivariate statistical techniques to test the hypotheses. Thus, this paper offers an interpretation of the results considering the current Peruvian context and suggests a future research agenda.

[Keywords] Democracy, public opinion, illiberal attitudes, authoritarian attitudes, Peru.

[Recibido] 10/04/24 y [Aceptado] 10/10/24

ELÍAS, María Belén y Alexander BENITES. 2024. "La relación entre el apoyo a la democracia y las preferencias hacia el ejercicio iliberal y autoritario del poder político en Perú (2023)". *Elecciones* (julio-diciembre), 23(28): 179-222. DOI:10.53557/Elecciones.2024.v23n28.06

1. INTRODUCCIÓN

El 6 de junio de 2021, millones de peruanas y peruanos acudieron a las urnas para participar en el balotaje presidencial disputado entre Keiko Fujimori, candidata y lideresa de Fuerza Popular, y Pedro Castillo, candidato y militante de Perú Libre. Mientras la ciudadanía aguardaba los resultados oficiales en un clima de intensa polarización e incertidumbre política (MUÑOZ 2021), una de las encuestadoras de opinión pública más reconocidas en el país anunció el veredicto de su primer sondeo electoral: Keiko Fujimori encabezaría la elección.¹ El margen a favor del fujimorismo, aunque estrecho y preliminar, generó un ambiente de celebración en los exteriores de su local partidario en el Centro de Lima, donde un grupo de ciudadanos/as se congregó alzando carteles con las frases “Yo defiando la democracia” y “Perú, democracy wins” (Perú, la democracia gana).² Sin embargo, pocas horas más tarde, la misma encuestadora publicó los resultados de su segundo sondeo electoral, posicionando esta vez a Castillo como ganador.³ Las y los simpatizantes del candidato, también albergados en las calles del centro de la capital peruana, no dudaron en convocar al festejo y afirmar días después que, con la elección de su candidato, Perú defendía su democracia.⁴

Las narrativas que asocian las victorias electorales de Castillo o Fujimori con el triunfo de la democracia en Perú contrastan con el comportamiento que dichos actores mostraron a lo largo de la contienda electoral: ambas candidaturas sostuvieron discursos abiertamente iliberales y autoritarios (BARRENECHEA Y VERGARA 2023). Por un lado, Keiko Fujimori basó su liderazgo en la frase “mano dura para volver a rescatar el Perú”⁵ y desarrolló una narrativa conciliadora y nostálgica sobre el gobierno autoritario de su padre, Albero Fujimori (1990-2000). Pedro Castillo, por su parte, mostró a lo largo de la elección una visión de la política en clave populista,⁶ señalando en reiteradas ocasiones que organismos de control horizontal del Estado, como la Defensoría del Pueblo y

1 Ver Agencia Peruana de Noticias (2021).

2 Ver RPP Noticias (2021).

3 Ver Cabral (2021).

4 Ver Redacción EC (2021).

5 Ver Santaaulalia y Fowks (2021).

6 Ver Dargent (2021).

el Tribunal Constitucional, debían ser desactivados por pertenecer a la “élite corrupta responsable de los problemas del país”⁷.

La anécdota ilustra bien un hallazgo presente en los estudios de cultura política en las últimas tres décadas: la convivencia entre el respaldo público hacia la democracia como la forma de gobierno preferible y, a su vez, el apoyo o adhesión a formas de ejercicio del poder político iliberales y autoritarias por parte de la ciudadanía (PARODI 1993; MURAKAMI 2000; SCHEDLER Y SANSFIELD 2007; CARRIÓN 2008; CARLIN Y SINGER 2011; KIRSCH Y WELZEL 2019; CAMACHO *ET AL.* 2023; CONCEIÇÃO 2024; GOLDMAN *ET AL.* 2024). Estas formas antidemocráticas de ejercer el poder se encuentran inevitablemente relacionadas e impactan negativamente en el funcionamiento cotidiano del régimen. No obstante, aunque vinculados, la literatura reciente sobre democracia y autocratización advierte que el ejercicio iliberal y autoritario del poder político tienen matices importantes e impactos diferenciados en la democracia (BEHREND Y WHITEHEAD 2017; LÜHRMANN Y LINDBERG 2019; MUDDE 2021). A pesar de los significativos avances en los estudios de cultura política que examinan las configuraciones normativas de los ciudadanos en democracia, la distinción entre sus preferencias iliberales y autoritarias ha recibido poca atención.

En ese marco, este trabajo busca describir la relación entre el apoyo a la democracia y las preferencias ciudadanas por formas iliberales y autoritarias en el ejercicio del poder político. Partiendo de una distinción conceptual entre ambas, se argumenta que las preferencias por el ejercicio iliberal y autoritario sí muestran asociaciones diferenciadas e identificables con el apoyo a la democracia. En particular, los hallazgos del artículo revelan que las personas que expresan preferencias hacia formas iliberales de gobierno tienen mayores probabilidades de apoyar la democracia, mientras que aquellas que manifiestan simpatías hacia formas autoritarias de gobierno tienen menores probabilidades de hacerlo. Así, el apoyo al régimen democrático puede coexistir con el respaldo hacia el ejercicio iliberal del poder político, pero enfrenta tensiones significativas cuando se observan afinidades hacia el ejercicio autoritario.

Perú es un caso idóneo para explorar estas configuraciones normativas. Datos recientes del Barómetro de las Américas muestran que cinco de cada diez

7 Ver Santaaulalia y Fowks (2021).

peruanos y peruanas declaran que la democracia es mejor que cualquier otra forma de gobierno, cifra que, aunque con algunas fluctuaciones en el tiempo, se ha mantenido desde 2010 según los reportes bianuales (LUPU *ET AL.* 2023). No obstante, estas cifras conviven con pulsiones iliberales y autoritarias en la ciudadanía que superan los promedios regionales. Cuatro de cada diez peruanos y peruanas declaran estar dispuestos/as a tolerar golpes de Estado ejecutivos ante circunstancias de crisis, lo que convierte a Perú en el país con mayor apoyo a esta medida en América Latina (BOIDI *ET AL.* 2024). Asimismo, cinco de cada diez personas tolerarían golpes de Estado militares en escenarios de mucha corrupción, cifra en la que el país también encabeza la lista en la región (CARRIÓN *ET AL.* 2021). Finalmente, las encuestas nacionales señalan que dos de cada tres ciudadanos/as consideran que se necesita una lideresa o un líder fuerte dispuesto a actuar con “mano dura” para poner orden en el país (INSTITUTO INTERNACIONAL PARA LA DEMOCRACIA Y LA ASISTENCIA ELECTORAL [IDEA INTERNACIONAL] 2024). En este sentido, la marcada presencia de actitudes iliberales y autoritarias entre las y los ciudadanos junto con la proporción constante de quienes declaran ser demócratas en la última década, hacen de Perú un caso atractivo para esta investigación.

La aproximación metodológica de este estudio de caso es cuantitativa. Para el análisis principal se utilizan los resultados de la última ola de la encuesta del Barómetro de las Américas, aplicada por LAPOP Lab en 2023. A partir de este conjunto de datos, se seleccionaron siete indicadores relacionados con el ejercicio iliberal y autoritario del poder político, y se usaron técnicas estadísticas multivariadas para modelar el impacto de estos predictores sobre la probabilidad de apoyar a la democracia como forma de gobierno a pesar de sus problemas. De manera complementaria, se desarrollaron dos modelos de regresión tomando las últimas seis olas de la encuesta, desde 2010 en adelante, con el objetivo de proporcionar una mayor claridad sobre la relación entre el apoyo a la democracia e indicadores vinculados con el engrandecimiento del Poder Ejecutivo y la toma del gobierno mediante golpes militares.

El artículo se estructura de la siguiente manera. La primera sección, posterior a la introducción, ofrece una revisión de la literatura empírica y comparada sobre las configuraciones normativas que sustentan el apoyo a la democracia. Asimismo, se establece una distinción teórica entre los ejercicios iliberales y

autoritarios del poder político a partir de la teoría democrática. La siguiente sección presenta el argumento y las hipótesis del estudio. La tercera sección describe la metodología utilizada, justifica la idoneidad de la base de datos procesada e identifica las variables de interés y control. La cuarta sección expone los resultados obtenidos de los modelos estadísticos aplicados. La quinta sección ofrece una interpretación de los datos basándose en los hallazgos y en la literatura secundaria sobre el caso. El artículo concluye con la sexta sección, retomando el argumento principal del estudio y plantea una agenda de investigación futura.

2. PANORAMA TEÓRICO: APOYO A LA DEMOCRACIA Y EJERCICIO DEL PODER POLÍTICO

La democracia es el régimen político que cuenta con el mayor apoyo de las y los ciudadanos alrededor del mundo, incluso en países donde funciona deficientemente o está ausente (NORRIS 2011; KIRSCH Y WELZEL 2019). En las últimas tres décadas, una rama importante de estudios de cultura política ha demostrado que esta amplia preferencia por la democracia no se limita a un respaldo abstracto y retórico, sino que, por el contrario, la mayoría de las personas en el mundo proporciona significados concretos de la democracia y se alinean largamente con su definición liberal (DALTON *ET AL.* 2004; CANACHE 2012; NORRIS 2011; DAVIS *ET AL.* 2021).⁸

La relación entre el alto apoyo a la democracia y la prevalencia de su definición liberal ha sido ampliamente discutida. Aunque la evidencia empírica sugiere que las y los ciudadanos tienen mayores probabilidades de apoyar la democracia si abrazan una visión liberal de la misma, también se advierte que las definiciones populares no están necesariamente exentas de elementos iliberales o autoritarios (CARRIÓN 2008; SCHEDLER Y SARSFIELD 2009; CANACHE 2012). Tres de cada cuatro personas que declaran apoyar la democracia definen al régimen con al menos un elemento de tipo autoritario (Kirsch y Welzel 2019). Así, la naturaleza “multifacética” (CANACHE 2012, 97) o “fluida” (SCHEDLER Y SARSFIELD 2007, 640) del concepto ha motivado

8 Bajo esta tradición, la democracia es el régimen político en el que las y los ciudadanos tienen la oportunidad de expresar sus preferencias políticas, participar en la contienda por el poder y formar parte del gobierno (DAHL 1971). Para ello, el régimen garantiza un “pluralismo ilimitado” (LINZ 1978a) a partir de derechos y libertades respaldadas jurídicamente (O'DONNELL 2010). En su versión minimalista y procedimental, la democracia liberal se materializa en el voto universal y en las elecciones libres, justas y competitivas (SCHUMPETER 1996; PRZEWORSKI 2018).

nuevas exploraciones sobre las tensiones normativas en las actitudes de las y los autoproclamados demócratas.⁹

2.1 LAS TENSIONES NORMATIVAS DESDE LOS ESTUDIOS DE CULTURA POLÍTICA

Diversos estudios sobre cultura política han demostrado que las preferencias ciudadanas hacia el régimen democrático pueden coexistir con la tolerancia a acciones antidemocráticas en el gobierno, retomando así las reflexiones de Linz (1978b) sobre la existencia de ciudadanas y ciudadanos “semileales” a las reglas del juego democrático en democracia. Estos se dividen en dos grandes grupos.

Un conjunto de trabajos, basados mayoritariamente en encuestas de opinión pública en América Latina, argumenta que las y los demócratas pueden clasificarse en diferentes perfiles actitudinales. Por un lado, Schedler y Sarsfield (2007; 2009) sustentan la existencia de demócratas liberales e iliberales a partir del análisis de los resultados de la Encuesta Mundial de Valores en México. Mientras que el primer grupo (15 % del total de personas encuestadas) expresa una alta afinidad con la libertad de asociación y expresión, el pluralismo ideológico en los medios de comunicación y la participación política de poblaciones históricamente excluidas, el segundo (73 %) muestra inclinaciones ambivalentes o abiertamente contrarias a estos principios pese a preferir la democracia sobre la dictadura.¹⁰ Esta significativa proporción de demócratas iliberales llevó a los autores a considerar que las configuraciones normativas detrás del apoyo a la democracia son contradictorias.

Otros estudios exploran este fenómeno desde una perspectiva comparada al utilizar los resultados del Barómetro de las Américas e incorporan a sus observaciones las preferencias de las y los demócratas hacia formas autoritarias de gobierno. Carrión (2008) evidencia que el 30 % de las y los demócratas latinoamericanos respaldan golpes militares en circunstancias de crisis militares, mientras que el 25 % apoya medidas presidenciales que limitan la voz y el

9 Para efectos de este artículo, se utiliza el término “demócrata” para referirse a una persona que declara en encuestas de opinión o proclama públicamente su apoyo o preferencia por la democracia como el mejor tipo de régimen o gobierno.

10 Cabe destacar que los autores identifican diferentes niveles de liberalismo entre las y los demócratas iliberales, lo que sugiere la distinción de cuatro subtipos: demócratas intolerantes, demócratas paternalistas, demócratas homofóbicos y semidemócratas excluyentes (SCHEDLER Y SARSFIELD 2009, 146).

voto de los partidos de la oposición si son necesarias para el progreso del país. Así, denomina “demócratas iliberales” a quienes declaran su apoyo al régimen democrático y, a su vez, aprueban el ejercicio del poder político sin frenos y contrapesos. Según el autor, al menos el 14 % de las y los demócratas en la región calzan en esta categoría.

Por su parte, Carlin y Singer (2011) señalan que las personas demócratas pueden clasificarse en cinco categorías según sus actitudes hacia la contestación pública (protestas, movimientos sociales y prensa crítica), la participación política inclusiva, los límites impuestos a las autoridades ejecutivas y el funcionamiento autónomo de los órganos legislativos y judiciales.¹¹ Los autores demuestran que la mayoría de demócratas latinoamericanos manifiesta preferencias mixtas (liberales, ambivalentes e iliberales) hacia estas instituciones. Dos perfiles de demócratas destacan por su relevancia: las y los “limitadores del poder” (24 %), quienes expresan poca tolerancia hacia la inclusión política; y los “abstencionistas del poder” (24 %), quienes favorecen el fortalecimiento del Ejecutivo por encima de otros poderes del Estado.

La constante inclusión de preguntas sobre las actitudes hacia la democracia y sus instituciones en la encuesta del Barómetro de las Américas ha facilitado el surgimiento de nuevos estudios sobre el tema (CAMACHO *ET AL.* 2023; CARRIÓN Y ZÁRATE 2023). En un análisis sobre los resultados entre 2012 y 2019, Camacho *et al.* (2023) identifican cuatro perfiles ciudadanos basados en los diferentes grados de oposición a los golpes militares y al engrandecimiento del Poder Ejecutivo sobre otros poderes del Estado. Quienes se oponen a ambas medidas autoritarias son considerados institucionalistas y conforman el 49 % de las personas encuestadas, mientras que aquellas dispuestas a aceptar al menos una de las acciones (denominados intervencionistas, presidencialistas y autoritarios por las y los autores) conforman el 46 % (CAMACHO *ET AL.* 2023).¹² Aunque se esperaría que las y los institucionalistas expresaran mayores niveles de apoyo a la democracia, Camacho *et al.* (2023) observan que prefieren este tipo de régimen en niveles similares al de los otros grupos.

11 Los perfiles de demócratas planteados por Carlin y Singer (2011, 1509) son poliarcas (*polyarch*), limitadores del poder (*power constrainer*), verificadores del poder (*power checker*), delegadores del poder (*power delegator*) y abstencionistas del poder (*power refrainer*). Nota de las personas autoras: las traducciones de los términos son propias.

12 Cabe destacar que Camacho *et al.* (2023) encontraron una disminución significativa en la proporción de ciudadanas y ciudadanos institucionalistas e intervencionistas en la región entre 2012 y 2019. Asimismo, las y los autores indican un aumento en los perfiles presidencialistas y autoritarios entre las y los ciudadanos latinoamericanos.

Así, las y los autores sugieren que el respaldo a la democracia en América Latina se encuentra desligado de la oposición a acciones antidemocráticas (CAMACHO *ET AL.* 2023).

En la misma línea, Carrión y Zárate (2023) aplican esta tipología al caso peruano e identifican patrones que se desvían del promedio regional. Las y los autores evidencian que el perfil autoritario ha concentrado el mayor porcentaje de ciudadanos y ciudadanas, superando la proporción de institucionalistas. Asimismo, muestran que el número de peruanos y peruanas con actitudes presidencialistas (es decir, tolerantes al engrandecimiento del Poder Ejecutivo sobre otros poderes) también se ha multiplicado con el tiempo. A diferencia de Camacho *et al.* (2023), Carrión y Zárate (2023) encuentran una relación positiva entre los altos niveles de apoyo a la democracia y el perfil institucionalista, mientras que dicho respaldo es bajo y difuso entre personas intervencionistas y autoritarias. Sin embargo, los autores subrayan que las y los presidencialistas declaran niveles relativamente altos de apoyo a este tipo de régimen, lo que refleja tensiones normativas entre las personas encuestadas.

Estas tensiones normativas no son nuevas en la literatura sobre la cultura política en Perú. Los estudios sobre los sectores populares en Lima durante los años noventa argumentaron que la ambivalencia en las actitudes hacia la democracia se debía a una extendida concepción plebiscitaria de la política en el país (PARODI 1993; MURAKAMI 2000; PORTOCARRERO 2002). Según esta concepción, las personas respaldan a las y los políticos en función de su capacidad para resolver (o aparentar resolver) sus necesidades y carencias cotidianas, dejando en un segundo plano si es que utilizan medios democráticos (elecciones y mecanismos participativos) o autoritarios (golpes de Estado). Por consiguiente, la democracia carecería de valor propio para gran parte de la población, lo que originaría “lealtades medias” hacia el régimen (MURAKAMI 2000, 157). Sin embargo, hacia finales de esa década, Murakami (2000) observó un creciente apego al sufragio en las encuestas de opinión, interpretado como una manifestación inicial del arraigo popular de las elecciones y la participación política en el país. Este fenómeno se atribuyó a la repetición de procesos electorales entre 1990 y 1993. No obstante, según Murakami (2000), esto resultaría insuficiente para revertir la prevalente concepción plebiscitaria en la cultura política peruana.

Una rama creciente de estudios explora las causas de esta ambivalencia normativa a partir de factores individuales, contextuales y metodológicos. Por un lado, las y los demócratas que respaldan alternativas antidemocráticas tienden a ser más jóvenes y a mostrar niveles más bajos de satisfacción con el funcionamiento de la democracia en comparación con aquellos que rechazan dichas alternativas de manera constante (CARRIÓN 2008). Por otro lado, las y los demócratas son más propensos a aceptar acciones antidemocráticas del gobierno si este está conformado por miembros del partido de su preferencia (ALBERTUS Y GROSSMAN 2021; SIMONOVITS *ET AL.* 2022; BRYAN 2023; GOLDMAN *ET AL.* 2024). Finalmente, la presencia de nociones competitivas, conflictivas o vacías de la democracia entre la población aumenta la probabilidad de obtener respuestas inconsistentes ante la alta deseabilidad social asociada al término (SCHEDLER Y SARSFIELD 2007; ARAGÓN TRELLES 2016; SCHUMERINI 2021).

En suma, la literatura sobre cultura política ha resaltado la convivencia paradójica entre la preferencia por el régimen democrático y, al mismo tiempo, el respaldo a acciones que erosionan sus principios e instituciones en la ciudadanía. Sin embargo, un aspecto notable es que las formas de ejercicio del poder político analizadas en estos estudios agrupan preferencias ciudadanas iliberales y autoritarias en el mismo conglomerado, utilizando, en algunos casos, ambos conceptos de forma equivalente (SCHEDLER Y SARSFIELD 2007; 2009; CARRIÓN 2008; CARLIN Y SINGER 2011). En contraste, recientes estudios enmarcados en la teoría democrática han desarrollado un importante cuerpo conceptual sobre las diferencias entre las formas iliberales y las formas autoritarias de ejercer el poder político. A partir de esta distinción teórica, surge la pregunta de si lo liberal y lo autoritario se manifiestan en las preferencias ciudadanas y de qué manera interactúan con el respaldo público hacia el régimen democrático.

2.2 EJERCICIO ILIBERAL Y EJERCICIO AUTORITARIO DEL PODER POLÍTICO

La reciente ola de países que atraviesan procesos de autocratización o quiebres de la democracia en el mundo ha evidenciado que, a diferencia de las experiencias anteriores, el ascenso de líderes autoritarios puede producirse

mediante las urnas (BERMEO 2016; LEVITSKY Y ZIBLATT 2018; LÜHRMANN Y LINDBERG 2019).¹³ Como demuestran los estudios de cultura política en la sección anterior, a pesar de que la ciudadanía participa en elecciones y declara mayoritariamente preferir el régimen democrático frente a las dictaduras en las encuestas de opinión, sigue siendo propensa a apoyar actitudes de líderes dispuestos o dispuestas a erosionar sus principios e instituciones. Este fenómeno ha cuestionado algunos principios clásicos de la teoría democrática, específicamente aquellos que enfatizan la relación entre el apoyo ciudadano a la democracia y la estabilidad del régimen (EASTON 1965; CLAASSEN 2020).

El Salvador ilustra bien esta situación. En el mismo año en que el país registró uno de los niveles más altos de apoyo a la democracia en América Latina (LUPU *ET AL.* 2023), la mayoría de salvadoreños y salvadoreñas eligió nuevamente a Nayib Bukele como presidente, político que destaca por sus medidas antidemocráticas.¹⁴ La teoría democrática comparada y el ejemplo anterior demuestran que el apoyo popular a la democracia puede convivir con simpatías hacia el ejercicio antidemocrático del poder, como indican los estudios de cultura política. No obstante, la teoría democrática enfatiza que las acciones emprendidas por las y los líderes para iliberalizar y autocratizar el régimen presenta matices relevantes.

El ejercicio iliberal del poder se refiere a las acciones emprendidas por las y los gobernantes que atentan contra las libertades civiles y derechos políticos inherentes de la ciudadanía y restringe la libre expresión de sus preferencias políticas (ANRIA 2016, BEHREND Y WHITEHEAD 2017). Por otro lado, el ejercicio autoritario del poder político desafía y anula los mecanismos de alternancia, control y división de poderes, tanto a nivel horizontal (entre agencias del Estado) como vertical (especialmente las elecciones competitivas) (KIRSCH Y WELZEL 2019). Ambas acciones pueden contar con el respaldo de la ciudadanía, a pesar de someter a la democracia a diferentes grados

13 Según el último reporte de Varieties of Democracy, 42 países se encuentran en procesos de autocratización (NORD *ET AL.* 2024). Este número supera abrumadoramente a los once países que se encontraban en dicha situación en 2003.

14 Durante su primer mandato (2019-2023), Bukele destituyó a las y los miembros del Tribunal Constitucional con el apoyo del Congreso, allanó el camino para restituir la reelección presidencial, hostigó a la prensa independiente local y se autoproclamó públicamente como el “dictador más cool del mundo” (MELÉNDEZ-SÁNCHEZ 2021; 2024), lo que aceleró el proceso de autocratización en el país (NORD *ET AL.* 2024).

de autocratización (en el caso de las acciones iliberales) o a su propio quiebre (en el caso de las acciones autoritarias)¹⁵ (Tabla 1).

TABLA 1

Ejercicio iliberal y autoritario del poder político

Acciones asociadas al ejercicio iliberal del poder político	Acciones asociadas al ejercicio autoritario del poder político
• Implementación de medidas de “mano dura” para gobernar (mediante el aumento de castigos para la solución de problemas públicos como la corrupción y la delincuencia) • Limitación de la voz y el voto de los partidos políticos de la oposición • Rechazo hacia las entidades que cumplen funciones de intermediación con la sociedad civil o defienden los derechos de minorías (como partidos políticos o agencias estatales de derechos humanos) • Limitación de la libertad de expresión e independencia de los medios de comunicación • Uso arbitrario no sistemático de la fuerza pública en la gestión de conflictos sociales	• Intervención de las Fuerzas Armadas al poder ejecutivo (golpes militares) • Expansión del Poder Ejecutivo a costa del Poder Legislativo y del Judicial (golpe de Estado al Parlamento o Tribunales de Justicia) • Alteración de los resultados electorales a favor del gobierno • Uso arbitrario sistemático de la fuerza pública para el sostenimiento o legitimación del gobierno

Fuente: Elaboración propia

Los estudios dedicados al ascenso de la derecha a nivel global también confirman la necesidad de distinguir entre actitudes iliberales y autoritarias de sus miembros (MUDDE 2019; ROVIRA KALTWASSER 2024). Mientras que para la derecha tradicional y la derecha radical consideran que la mayoría de las desigualdades son naturales y que el Estado debe cumplir un rol reducido en la economía o en la protección de las minorías, ambas aceptan las reglas

15 Se entiende por “quiebre de la democracia” el momento en que el régimen deja de ser democrático y entra en un proceso de transición hacia otro tipo de régimen y por “autocratización” el proceso en que un régimen pierde rasgos democráticos en diversos grados sin llegar a su colapso; por lo tanto, es contrapuesto a la democratización (LÜHRMANN Y LINDBERG 2019).

del juego democrático. Sin embargo, pese a compartir el componente iliberal, la ultraderecha o derecha extrema rechaza la soberanía popular y el principio de la mayoría, desaprobando así las instituciones formales e informales de la democracia y guiando al régimen por el cauce autoritario.

Proponemos tomar en consideración la distinción entre las formas iliberales y autoritarias del ejercicio del poder político planteada por la teoría democrática y analizar, mediante datos de opinión pública a nivel nacional, las diferentes asociaciones con el apoyo a la democracia. Este enfoque permitirá determinar con mayor precisión si las convicciones democráticas entre las y los peruanos son “débiles” (SCHIUMERINI 2021, 18) o si el apoyo a la democracia se encuentra desligado del rechazo hacia alternativas antidemocráticas (CAMACHO *ET AL.* 2023), tal como advierten estudios previos en la materia.

3. ARGUMENTO

El objetivo de esta investigación es describir la relación entre el apoyo a la democracia y las preferencias por actitudes iliberales o autoritarias en el ejercicio del poder político entre las y los ciudadanos. A partir de la literatura previa, el trabajo plantea una distinción conceptual entre las preferencias ciudadanas por formas autoritarias del ejercicio del poder político y las formas iliberales. Se argumenta que las preferencias ciudadanas hacia estas dos formas del ejercicio del poder político muestran interacciones distintas e identificables con el apoyo a la democracia.

Por un lado, en sintonía con los estudios de cultura política presentados, se propone que el apoyo a la democracia coexiste con la simpatía hacia formas iliberales de ejercer el poder político. De esta manera:

- Hipótesis 1: Las preferencias ciudadanas por formas iliberales en el ejercicio del poder, manifestadas en el apoyo a estilos de gobierno de “mano dura”, limitaciones a la voz y voto de los partidos políticos de oposición y omisiones a mecanismos de intermediación política, se asocian de forma positiva con el apoyo al régimen democrático.

Por otro lado, en contraste con las propuestas que sugieren que el respaldo ciudadano a la democracia se ha desligado de la oposición a las acciones antidemocráticas (CAMACHO *ET AL.* 2023), se argumenta que existe una tensión

normativa entre el apoyo al régimen democrático y las preferencias por formas autoritarias en el ejercicio del poder político. En consecuencia:

- Hipótesis 2: Las preferencias ciudadanas por formas autoritarias en el ejercicio del poder, manifestadas en la justificación de intervenciones militares y golpes de Estado, se relacionan de forma negativa con el apoyo a la democracia.

4. DATOS Y METODOLOGÍA

4.1. DATOS

El estudio se basa en los resultados de la última ronda de la encuesta del Barómetro de las Américas aplicada en Perú (2023) a cargo de LAPOP Lab.¹⁶ Los datos se recolectaron entre marzo y abril de 2023, siguiendo una metodología de muestreo probabilístico a nivel nacional que incluyó a todas las personas adultas en edad de votar en el territorio nacional. La encuesta consideró factores de estratificación y agrupamiento, lo que resultó en una muestra autoponderada de 1535 casos.¹⁷

El artículo utiliza la última ola de la encuesta del Barómetro de las Américas (2023) como el conjunto principal de datos para el análisis por dos razones centrales. En primer lugar, garantiza la cercanía temporal entre la recolección de información y las recientes transformaciones del sistema político peruano. En segundo lugar, a diferencia de olas previas de la encuesta o de otras fuentes de datos de opinión pública, el cuestionario de 2023 recoge una variedad de percepciones ciudadanas vinculadas a la preferencia por actitudes iliberales y autoritarias en el ejercicio del poder político en el país. La presencia de estos indicadores en el conjunto de datos analizado resulta crucial para la comprobación de las hipótesis planteadas en esta investigación.

Finalmente, se llevaron a cabo dos análisis multivariados adicionales que incluyeron las seis olas previas de la encuesta (aplicadas entre 2010 y 2023).

16 Los análisis estadísticos realizados, así como la base de datos utilizada, están disponibles en el repositorio público de Github, disponible en el siguiente enlace: <https://bit.ly/4ckSWXs>

17 El margen de error estimado es de ± 2.5 . Para obtener información detallada sobre los aspectos técnicos de la encuesta, ver <https://bit.ly/3yZGgql>

Esta ampliación del tamaño de la muestra permitió una estimación más precisa del impacto de las preferencias por formas autoritarias en el ejercicio del poder sobre la probabilidad de apoyar la democracia como forma de gobierno en Perú.¹⁸

4.1.1. VARIABLE DE RESPUESTA

La variable dependiente (“Democracia”) es una variable *dummy* que mide el apoyo a la democracia de las personas encuestadas a partir de su acuerdo o desacuerdo con la afirmación “Puede que la democracia tenga problemas, pero es mejor que cualquier otra forma de gobierno” (LAPOP 2023, 19). Originalmente, esta es una variable categórica ordinal de siete niveles de respuesta, en la que 1 significa estar muy en desacuerdo y 7 estar muy de acuerdo con la afirmación. Para un mejor manejo e interpretación de los resultados, la variable se recategoriza de manera dicotómica: la categoría 1 recoge los valores superiores a 4 de la variable original y la categoría 0 incluye los valores restantes.

4.1.2. VARIABLES INDEPENDIENTES

Las variables independientes recogen las preferencias de las y los ciudadanos hacia el ejercicio iliberal o autoritario del poder presidencial. En este sentido, se han identificado siete predictores, agrupados en dos conglomerados, que se probarán en siete modelos de regresión. Cada modelo busca explorar la relación entre estas actitudes y el apoyo a la democracia como forma de gobierno.

Primero, se encuentran las variables vinculadas al ejercicio autoritario del poder político. Este grupo incluye dos predictores asociados a intervenciones militares: “En su opinión se justificaría que hubiera un golpe de Estado por los militares frente a mucha delincuencia” (“Militares-Delincuencia”) (LAPOP 2023a, 7) y “En su opinión se justificaría que hubiera un golpe de Estado por los militares frente a mucha corrupción” (“Militares-Corrupción”) (LAPOP 2023a, 7). Ambas son variables *dummy*, en las que la categoría 1 indica que el encuestado/a encuentra justificado un golpe de Estado y la categoría 0 indica que no lo encuentra justificado.

18 Los análisis que exploran la relación entre los indicadores vinculados a formas liberales en el ejercicio del poder y el apoyo a la democracia no se replican en las olas previas de la encuesta debido a la falta de disponibilidad de predictores en esas olas. Los indicadores de la encuesta de 2023, que se ponen a prueba en los modelos de regresión, no se encuentran en las olas anteriores, lo que impide su replicación en dichos periodos.

Dentro de este grupo de variables también se incluyen dos indicadores adicionales vinculados al engrandecimiento del Poder Ejecutivo: “¿Cree usted que cuando el país enfrenta momentos muy difíciles se justifica que el presidente del país cierre el Congreso y gobierne sin él?” (“Ejecutivo-Congreso”) (LAPOP 2023a, 7) y “¿Cree usted que cuando el país enfrenta momentos muy difíciles se justifica que el presidente del país disuelva la Corte Suprema de Justicia y gobierne sin la Corte Suprema de Justicia?” (“Ejecutivo-Corte Suprema”) (LAPOP 2023a, 8). De manera similar a las variables anteriores, ambas son *dummy* en las que la categoría 1 indica que la persona encuestada encuentra justificada dicha concentración y la categoría 0 indica que no la encuentra justificada.

El segundo conglomerado de variables independientes está relacionado con la preferencia por el ejercicio iliberal del poder político. Este grupo incluye un indicador asociado a la “mano dura” como estilo de gobierno: “Tener un líder fuerte en el gobierno, incluso si ese líder no cumple del todo con las reglas para conseguir resultados, ¿usted diría que es muy bueno, bueno, ni bueno ni malo, malo o muy malo como forma de gobierno para nuestro país?” (“Mano dura”) (LAPOP 2023a, 10). Las categorías de respuesta van del 1 al 5, en las que 1 es “muy bueno” y 5 “muy malo”. Para facilitar la interpretación de los resultados, esta variable se ha recategorizado como una *dummy*, en la que 1 recoge las categorías “muy bueno” y “bueno” de la variable original y 0, las categorías restantes.

Finalmente, este segundo conglomerado incluye dos indicadores adicionales: uno asociado a los límites a la oposición y otro al ejercicio directo del poder. El primero es “Para el progreso del país, es necesario que nuestros presidentes limiten la voz y el voto de los partidos de la oposición. ¿Hasta qué punto está de acuerdo o en desacuerdo?” (“Limitar oposición”) (LAPOP 2023a, 18). El segundo es “El pueblo debe gobernar directamente y no a través de los representantes electos. ¿Hasta qué punto está de acuerdo o en desacuerdo?” (“Gobierno directo”) (LAPOP 2023a, 18). Ambas variables son 7 niveles de respuesta, en las que 1 significa estar “muy en desacuerdo” con la afirmación y 7 estar “muy de acuerdo”. Para facilitar la interpretación, se han recategorizado y se ha asignado el valor 1 a las respuestas superiores a 4 y el valor 0 a las categorías restantes.

4.1.3. CONTROLES

Se cuenta con cinco indicadores como variables de control: el género de la persona encuestada (“Género”), la percepción sobre la situación de la economía individual con respecto a los doce meses previos (“Economía”),¹⁹ su edad (“Edad”) y el tipo de zona de residencia: urbana o rural (“Ur”). El detalle de las variables, el fraseo de las preguntas en el cuestionario, las categorías originales de respuesta y su eventual recodificación se presentan en el Apéndice de este documento (Tabla A5).

4.2 APROXIMACIÓN METODOLÓGICA

Dado que la variable de respuesta es dicotómica, los modelos de regresión logística son la herramienta más apropiada para el análisis. Para explorar las asociaciones entre el apoyo a la democracia y la preferencia por formas iliberales o autoritarias, se aplica un conjunto de modelos de regresión logística binomial. Este tipo de modelo de regresión lineal generalizado (GLM, por sus siglas en inglés) utiliza la técnica de estimación de máxima verosimilitud para establecer la probabilidad de pertenencia a un grupo. En el marco de esta investigación, se modela la probabilidad de considerar la democracia como la mejor forma de gobierno, a pesar de sus eventuales problemas.

Los modelos se distribuyen en dos grupos. El primer grupo modela la probabilidad de éxito en función de los indicadores vinculados a la preferencia por un ejercicio autoritario del poder político, los cuales pueden expresarse formalmente de la siguiente manera:

$$(1) \log\left(\frac{p}{1-p}\right) = \alpha + \beta 1(\text{Militares} - \text{Delincuencia}) + \Sigma \delta X_{ik}$$

$$(2) \log\left(\frac{p}{1-p}\right) = \alpha + \beta 1(\text{Militares} - \text{Corrupción}) + \Sigma \delta X_{ik}$$

$$(3) \log\left(\frac{p}{1-p}\right) = \alpha + \beta 1(\text{Ejecutivo} - \text{Congreso}) + \Sigma \delta X_{ik}$$

$$(4) \log\left(\frac{p}{1-p}\right) = \alpha + \beta 1(\text{Ejecutivo} - \text{Corte Suprema}) + \Sigma \delta X_{ik}$$

El segundo grupo evalúa el impacto de los indicadores vinculados al ejercicio iliberal del poder, los cuales pueden expresarse formalmente de la siguiente manera:

19 Esta variable presenta tres niveles de respuesta: 1 corresponde a “mejor”, 2 a “igual” y 3 a “peor”.

$$(5) \log\left(\frac{p}{1-p}\right) = \alpha + \beta 1(\text{Mano dura}) + \Sigma \delta X_{ik}$$

$$(6) \log\left(\frac{p}{1-p}\right) = \alpha + \beta 1(\text{Limitar oposición}) + \Sigma \delta X_{ik}$$

$$(7) \log\left(\frac{p}{1-p}\right) = \alpha + \beta 1(\text{Gobierno directo}) + \Sigma \delta X_{ik}$$

En todos los casos, se modela la probabilidad (p) de apoyar la democracia como la mejor forma de gobierno, donde α es la constante y β representa el cambio en el *logit* de la probabilidad asociado a una unidad de cambio en los predictores, mientras las demás variables permanecen constantes. Por último, $\Sigma \delta X_{ik}$ hace referencia a los controles del modelo.

5. RESULTADOS

En un primer nivel, los resultados detallan el impacto y sentido de la relación entre las preferencias ciudadanas hacia formas autoritarias de ejercer el poder político y el apoyo a la democracia como sistema de gobierno (Tabla 2). Los resultados muestran que, en términos generales, las variables asociadas a golpes militares no muestran impactos estadísticamente significativos, lo que impide establecer una asociación clara entre ellas. No obstante, uno de los indicadores vinculados al engrandecimiento del Ejecutivo sí presenta resultados estadísticamente significativos: el apoyo a que el presidente disuelva la Corte Suprema y gobierne sin ella en momentos difíciles reduce la probabilidad de considerar la democracia como mejor forma de gobierno.

Al mantener los demás regresores, la probabilidad de apoyar la democracia es 1.3 veces mayor para aquellas ciudadanas y ciudadanos que no consideran justificada esta acción por parte del Ejecutivo en comparación con quienes sí la justifican. En términos numéricos, la probabilidad de éxito asciende a 51 % [LI: 44 %, LS: 58 %]²⁰ para quienes no encuentran justificada esta acción por parte del Ejecutivo y desciende a 42 % [LI: 34 %, LS: 50 %] para quienes sí la justifican.

20 “LI” hace referencia al límite inferior del intervalo de confianza de la probabilidad de ocurrencia del evento, mientras que “LS” se refiere al límite superior del intervalo de confianza de dicha probabilidad.

TABLA 2

Apoyo a la democracia y preferencias por el ejercicio autoritario del poder político (2023)

	(1)	(2)	(3)	(4)
Militares-Delincuencia (Sí se justifica)	0.8227 [0.6079, 1.113]			
Militares-Corrupción (Sí se justifica)		0.8328 [0.6198, 1.1184]		
Ejecutivo-Corte Suprema (Sí se justifica)			0.7003* [0.5075, 0.9649]	
Ejecutivo-Congreso (Sí se justifica)				0.9937 [0.73655, 1.3407]
Economía (Mejor)	0.8435 [0.4517, 1.546]	0.9133 [0.4949, 1.6707]	2.2403** [1.2474, 4.1474]	0.8286 [0.4402, 1.5524]
Economía (Igual)	0.6254 [0.3388, 1.131]	0.7163 [0.3951, 1.2876]	1.3263 [0.9458, 1.8629]	1.1974 [0.8505, 1.6874]
Educación	1.2915*** [1.1535, 1.450]	1.2462*** [1.1128, 1.3985]	1.2161*** [1.0849, 1.3655]	1.3128*** [1.1735, 1.4727]
Edad	1.0075 [0.9968, 1.018]	1.0084 [0.9983, 1.0187]	1.0104 [1.0000, 1.0211]	1.0049 [0.9947, 1.0153]
Género (Mujer)	0.9116 [0.6724, 1.237]	1.0714 [0.7960, 1.4436]	0.9645 [0.7143, 1.3031]	0.9087 [0.6719, 1.2292]
Ur (Rural)	1.0982 [0.7596, 1.592]	0.7993 [0.5598, 1.1394]	1.0510 [0.7348, 1.5056]	0.7362 [0.5098, 1.0608]
Constante	0.4195 [0.1635, 1.076]	0.3874* [0.1544, 0.9658]	0.2902** [0.1277, 0.6512]	0.2747** [0.1237, 0.6018]
Observaciones	723	754	744	738
AIC	984	1033.9	1016.2	1002.3
Log.Lik.	-484.019	-508.934	-500.084	-493.166

Fuente: Elaboración propia

Nota: Coeficientes exponenciados e intervalos de confianza entre paréntesis.

* p < 0.05, ** p < 0.01, *** p < 0.001

Aunque los modelos no muestran impactos estadísticamente significativos de la toma del gobierno mediante golpes militares en el apoyo a la democracia, sugieren una posible relación negativa entre estas variables. Para verificar esta hipótesis, se realizaron dos modelos de regresión adicionales utilizando datos de seis olas de la encuesta del Barómetro de las Américas entre 2010 y 2023, lo que ofreció una estimación más precisa de dicha probabilidad.²¹ A diferencia de los modelos anteriores, la ampliación del volumen de los datos reveló una relación negativa y estadísticamente significativa entre el apoyo a la democracia y el respaldo hacia golpes militares o golpes al Legislativo (ver Tabla A1 del Apéndice).

En términos numéricos, respecto al impacto de los predictores vinculados a golpes militares sobre la probabilidad de apoyar la democracia como forma de gobierno, se encuentra que dicha probabilidad asciende a 41 % [LI: 27 %, LS: 56 %] entre quienes no tolerarían un golpe militar ante altos niveles de corrupción en el país, y desciende a 33 % [LI: 21 %, LS: 47 %] entre quienes sí lo consideran pertinente. De la misma forma, aquellas personas que encuentran justificado que el presidente o presidenta cierre el Congreso y gobierne sin este en momentos difíciles muestran una menor probabilidad de apoyar la democracia en comparación con quienes no están de acuerdo con dicha medida. En promedio, las probabilidades ascienden 28 % y 32 %, respectivamente (ver Tabla A2 del Apéndice).

Con base en la Tabla 2, las variables vinculadas con la percepción de la situación económica individual y el nivel educativo también mostraron impactos estadísticamente significativos. En cuanto a la percepción económica, la probabilidad estimada de apoyo a la democracia entre quienes consideran que su situación económica es “mejor” que hace doce meses es de 70 % [LI: 57 %, LS: 81 %] en contraste con el 51 % [LI: 44 %, LS: 58 %] entre quienes la perciben como “peor”. En cuanto al nivel educativo, la probabilidad de éxito dado cierto puntaje de la variable “Educación” es aproximadamente 1.2 veces menor que la probabilidad dado un puntaje superior en una unidad. Por lo tanto, ambos indicadores mostraron impactos positivos en la probabilidad de apoyar la democracia como sistema de gobierno preferible.

21 Para la construcción de los modelos 8 y 9, se identificaron dos indicadores vinculados al quiebre del régimen democrático, consultados en todas las olas de la encuesta desde 2010.

TABLA 3
Apoyo a la democracia y preferencias por el ejercicio iliberal
del poder político (2023)

	(5)	(6)	(7)
“Mano dura” (Bueno)	1.3209* [1.0134, 1.725]		
Limitar oposición (Sí)		2.1288*** [1.6491, 2.7592]	
Gobierno directo (Sí)			1.3833* [1.1072, 1.7302]
Economía (Mejor)	1.4908 [0.9820, 2.281]	1.4159 [0.9320, 2.1666]	1.4966 [0.9875, 2.2846]
Economía (Igual)	1.2501 [0.9847, 1.588]	1.3158* [1.0348, 1.6743]	1.2945* [1.0206, 1.6431]
Educación	1.2770*** [1.1790, 1.385]	1.3113 [1.2089, 1.4243]	1.2742*** [1.1771, 1.3810]
Edad	1.0071 [0.9998, 1.014]	1.0076* [1.0003, 1.0151]	1.0073* [1.0000, 1.0146]
Género (Mujer)	0.9776 [0.7911, 1.209]	0.9662 [0.7813, 1.1952]	0.9517 [0.7714, 1.1744]
Ur (Rural)	0.9122 [0.7064, 1.178]	0.9004 [0.6966, 1.1637]	0.9145 [0.7100, 1.1779]
Constante	0.2369*** [0.1346, 0.414]	0.1833*** [0.1030, 0.3234]	0.2271*** [0.1295, 0.3951]
Observaciones	1482	1497	1504
AIC	2011.9	2001.4	2038.7
Log.Lik.	-997.943	-992.711	-1011.363

Fuente: Elaboración propia
Nota: Coeficientes exponenciados e intervalos de confianza entre paréntesis.
* p < 0.05, ** p < 0.01, *** p < 0.001

En un segundo nivel, la Tabla 3 presenta modelos que incluyen actitudes vinculadas a la preferencia por formas iliberales en el ejercicio del poder como predictores. En todos los casos, se observan impactos inversos a los esperados según la teoría democrática. Así, la preferencia por un estilo de gobierno de

“mano dura” muestra impactos estadísticamente significativos y positivos. Es decir, el hecho de que un individuo considere que tener una lideresa o un líder fuerte en el gobierno es beneficioso para el país, incluso si no cumple con las reglas para conseguir los resultados, impacta positivamente en la probabilidad de apoyar la democracia como forma de gobierno. Manteniendo constantes los demás regresores, la probabilidad de éxito es 1.32 veces mayor para quienes están de acuerdo con esta afirmación en comparación con quienes la consideran perjudicial. Específicamente, la probabilidad estimada de apoyar la democracia es de 55 % [LI: 48 %, LS: 62 %] entre quienes valoran positivamente un estilo de “mano dura” para gobernar, en contraste con el 48 % [LI: 43 %, LS: 53 %] entre quienes lo consideran negativo para el país.²²

De manera similar, los otros dos indicadores en este conglomerado también mostraron impactos positivos y estadísticamente significativos. En esa línea, aquellas personas que están de acuerdo con limitar la voz y el voto de los partidos de oposición para favorecer el progreso del país tienen una mayor probabilidad de apoyar la democracia como forma de gobierno. Esta probabilidad es 2.1 veces superior en comparación con quienes no están de acuerdo. La probabilidad estimada de apoyar la democracia alcanza el 63 % [LI: 57 %, LS: 70 %] para quienes consideran adecuado limitar la oposición, en comparación con el 45 % [LI: 40 %, LS: 50 %] entre quienes no están de acuerdo.²³ En esta misma línea, las personas que consideran que el pueblo debe gobernar directamente y no a través de representantes electos también tienen una mayor probabilidad de apoyar la democracia. La probabilidad de éxito en este grupo es 1.4 veces mayor en comparación con quienes no comparten esta postura, con valores estimados de 55 % [LI: 49 %, LS: 61 %] entre quienes están de acuerdo y de 47 % [LI: 42 %, LS: 52 %] entre quienes no.²⁴

Al analizar las variables de control, “Educación” presenta impactos estadísticamente significativos en los Modelos 5 y 7, y “Edad” en el Modelo 6. En cuanto al primer indicador, los impactos sobre la probabilidad son positivos:

22 Probabilidades estimadas ajustando regresores a los siguientes valores: Economía = “Peor”, Educación = 4, Edad = 39, Género = “Hombre”, Ur = “Urbano”. Intervalos de confianza al 95 %.

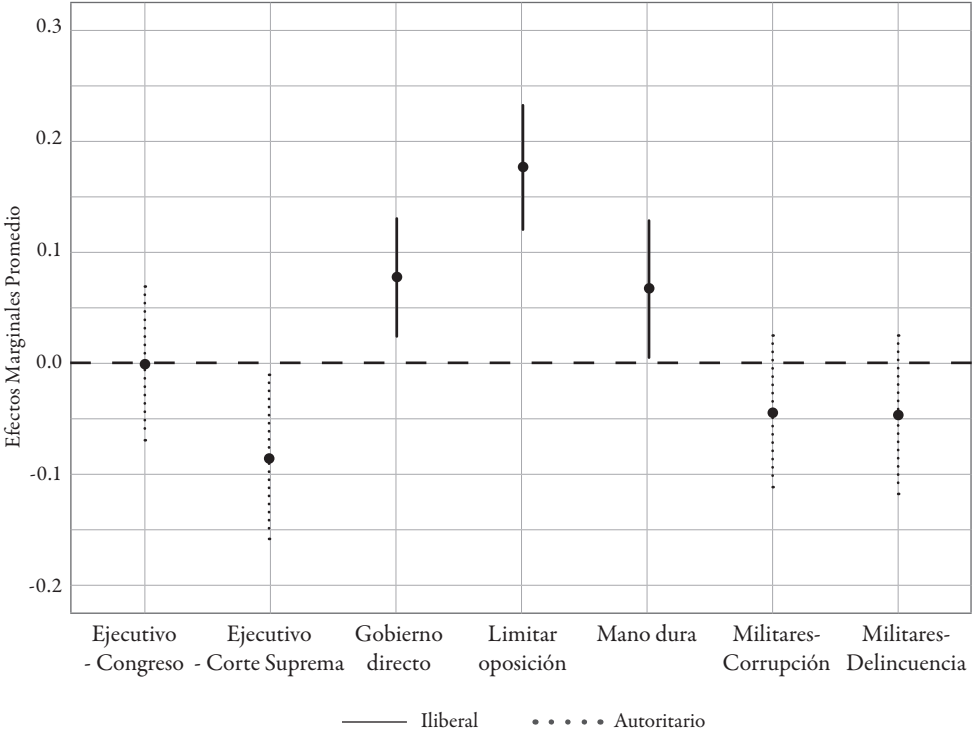
23 Probabilidades estimadas ajustando regresores a los siguientes valores: Economía = “Peor”, Educación = 4, Edad = 39, Género = “Hombre”, Ur = “Urbano”. Intervalos de confianza al 95 %.

24 Probabilidades estimadas ajustando regresores a los siguientes valores: Economía = “Peor”, Educación = 4, Edad = 39, Género = “Hombre”, Ur = “Urbano”. Intervalos de confianza al 95 %.

la probabilidad de éxito asociada a un puntaje en la variable “Educación” es 1.3 veces menor que la probabilidad dado un puntaje mayor en una unidad. En cuanto al segundo indicador, aunque también muestra impactos positivos, estos son mucho menores: la probabilidad de que una persona apoye la democracia dado un valor aleatorio en su edad es 1 % menor por cada año menos en comparación con un año adicional.

GRÁFICO 1

Efectos marginales promedio de los predictores sobre la probabilidad de apoyo a la democracia



Fuente: Elaboración propia
Nota: Intervalos de confianza presentados al 95 %.

El Gráfico 1, por otro lado, muestra los efectos marginales de los predictores para cada uno de los siete modelos de regresión presentados previamente, así como sus impactos sobre la probabilidad de apoyo a la democracia como forma

de gobierno, en una escala de cero a uno. Los efectos de los predictores son significativos siempre y cuando los intervalos de confianza no crucen el valor de cero. Los valores por encima de la línea indican impactos positivos promedio sobre la probabilidad, mientras que los valores por debajo indican impactos negativos promedio.

Lo primero que destaca es que los tres predictores relacionados con formas iliberales de ejercer el poder político muestran impactos estadísticamente significativos. En este sentido, “Limitar oposición” muestra un impacto notable y positivo sobre la probabilidad de éxito: estar de acuerdo con la idea de que es necesario que las o los presidentes limiten la voz y el voto de los partidos de oposición aumenta la probabilidad de apoyar la democracia como forma de gobierno en 18 % en promedio. Asimismo, considerar que un gobierno de “mano dura” es bueno para el país aumenta esta probabilidad en 7 %, y estar de acuerdo con que el “pueblo debe gobernar directamente y no a través de los representantes electos” incrementa la probabilidad de éxito en un 8 % en promedio.

Finalmente, entre los indicadores que reflejan actitudes autoritarias en el gobierno, en el análisis de los datos de 2023, solo uno mostró impactos estadísticamente significativos: no encontrar justificado que el presidente disuelva la Corte Suprema de Justicia y gobierne sin ella en momentos muy difíciles disminuye la probabilidad de apoyar la democracia como forma de gobierno en un 9 % en promedio. No obstante, al ampliar el análisis a las olas previas de la encuesta, se observan impactos estadísticamente significativos y negativos sobre esta probabilidad. Considerar justificado que el presidente/a cierre el Congreso y gobierne de forma autónoma disminuye la probabilidad de apoyar la democracia como forma de gobierno en 5 %. Este valor asciende a un 9 % entre aquellas ciudadanas y ciudadanos que consideran justificado que los militares tomen el poder del Estado frente a altos niveles de corrupción (ver Tabla A3 en Apéndice).

6. INTERPRETANDO LOS DATOS A LA LUZ DEL CASO PERUANO

Los hallazgos comprueban que las actitudes autoritarias e iliberales impactan de manera diferenciada en las probabilidades de apoyar la democracia, lo que valida las hipótesis inicialmente propuestas. Por un lado, las preferencias ciudadanas hacia las formas iliberales de ejercer el poder político están asociadas de manera

positiva y significativa con el apoyo a la democracia. Por otro lado, la afinidad hacia el ejercicio autoritario del poder político se relaciona de manera negativa y significativa con el respaldo al régimen democrático. Esta distinción, inspirada en la teoría democrática y poco abordada en los estudios de cultura política, enriquece las discusiones existentes sobre las convicciones democráticas en Perú y América Latina de tres maneras.

En primer lugar, el artículo evidencia que en Perú las personas demócratas tienden a adoptar posturas iliberales. Aunque apoyan abiertamente la democracia, están dispuestas a sacrificar elementos sustantivos del régimen, como la pluralidad en la política y las libertades civiles, con el fin de mejorar los resultados del gobierno. La literatura comparada ha señalado anteriormente que el apoyo a la democracia coexiste con el respaldo a alternativas que favorecen su erosión (SCHEDLER Y SERFIELD 2007; CARRIÓN 2008; CARLIN Y SINGER 2011). Nuestro estudio no solo confirma esta ambivalencia, sino que afina su diagnóstico: en Perú, las alternativas antidemocráticas con las que simpatizan las y los demócratas son esencialmente iliberales. Este hallazgo también dialoga con la literatura nacional previa. Tras dos décadas de transición democrática y un periodo de bonanza económica en el país (DARGENT *ET AL.* 2017), las y los ciudadanos aún mantienen “lealtades medias” hacia la democracia (MURAKAMI 2000) y son proclives a ceder sus atributos liberales con tal de obtener un mejor desempeño gubernamental, lo que sugiere la persistencia de la “tendencia plebiscitaria” (PARODI 1993; MURAKAMI 2000) en la cultura política peruana.

La literatura secundaria permite explorar explicaciones tentativas para esta ambivalencia. Estudios del norte global afirman que las y los demócratas tienen una mayor probabilidad de apoyar alternativas antidemocráticas si el gobierno de turno pertenece al partido político de su preferencia (ALBERTUS Y GROSSMAN 2021; SIMONOVITS *ET AL.* 2022, BRYAN 2023). Sin embargo, esta explicación es difícilmente aplicable en Perú, donde los partidos y las autoridades electas mantienen vínculos muy débiles con su electorado desde 1990 (LEVITSKY Y ZAVALA 2019). Por otro lado, Carrión (2008) sostiene que la presencia de demócratas iliberales en Latinoamérica puede asociarse a factores generacionales, pues son más jóvenes que las y los demócratas liberales. Esto puede deberse a que, en la región, las cohortes más jóvenes carecen de referencias para comparar los costos de vivir bajo regímenes autoritarios, pues han

socializado poco o nada en ellos (MORENO Y LAGOS 2016; FUKS *ET AL.* 2018). Sin embargo, los demócratas iliberales no tienden a ser más jóvenes que las y los autócratas (CARRIÓN 2008). Esta diferencia puede deberse a que, aunque las cohortes jóvenes son más proclives a aceptar medidas antidemocráticas, sus actitudes hacia la democracia y sus principios liberales varían según la edad (MORENO Y LAGOS 2016) y el periodo del régimen vivido (pretransición, transición o postransición) (LUPU *ET AL.* 2023). A pesar de los análisis regionales, faltan estudios que pongan a prueba este factor en el caso peruano.

Otra explicación tentativa yace en el desempeño del régimen. Según Carrión (2008), las y los demócratas iliberales tienden a estar menos satisfechos con la democracia que los demócratas liberales (aunque no menos que los autócratas). Estudios recientes demuestran que resultados deficientes en el crecimiento económico, combate a la corrupción y estabilidad política se asocian con una mayor desafección hacia la democracia (ACEMOGLU *ET AL.* 2021; SCHIUIMERINI 2021); sin embargo, no precisan si incrementan las preferencias iliberales en la población. Si bien este factor amerita un análisis mayor, es importante resaltar que Perú se ha convertido en el país con los índices más bajos de satisfacción y confianza en las instituciones democráticas en Sudamérica (ver Tabla A4). Esta situación se enmarca, por un lado, en la debilidad histórica del Estado para imponer la ley y ofrecer servicios de calidad a través del territorio (DARGENT *ET AL.* 2017; DOŠEK *ET AL.* 2022) y, por el otro, en un proceso de autocratización (CORONEL 2024; NORD *ET AL.* 2024) y vaciamiento democrático actual (BARRENECHEA Y VERGARA 2023), resultado de una intensa crisis política iniciada en 2016²⁵ desde el Ejecutivo y Legislativo (ILIZARBE PIZARRO 2023).²⁶

En segundo lugar, el artículo demuestra que, a pesar de que el apoyo a la democracia convive con actitudes iliberales en Perú, las convicciones democráticas de la ciudadanía no son tan frágiles como alertan estudios previos

25 Entre 2016 y 2023, en Perú se eligieron dos presidentes: Pedro Pablo Kuczinsky en 2016 y Pedro Castillo en 2021. Cuatro presidentes asumieron el cargo por sucesión constitucional: Martín Vizcarra en 2017, Manuel Merino en 2020, Francisco Sagasti en 2020 y Dina Boluarte en 2022. Además, se eligieron tres Congresos: en 2016, en 2020 (tras la disolución dispuesta por Martín Vizcarra en 2019) y en 2021.

26 En los últimos años, la crisis política en Perú ha destacado por el debilitamiento del equilibrio de poderes y del Estado de derecho mediante mecanismos constitucionales aplicados por el Legislativo (especialmente por la mayoría parlamentaria, dominada por sectores de derecha conservadora tras las elecciones de 2016 y 2021) (DARGENT Y ROUSSEAU 2022; ILIZARBE PIZARRO 2023). A esto se suma la ausencia de rendición de cuentas horizontal y vertical por parte del Ejecutivo (CARRIÓN Y ZÁRATE 2023) y la intensificación de la violencia estatal en las protestas sociales, especialmente en las zonas surandinas del país (BENITES *ET AL.* 2023).

(SCHIUIMERINI 2021; CAMACHO *ET AL.* 2023; IDEA INTERNACIONAL 2024). Las y los demócratas peruanos, aunque iliberales, tienden a oponerse a golpes de Estado y el engrandecimiento del Ejecutivo sobre otros poderes del sistema político, incluso en coyunturas de alta corrupción y delincuencia. Nuestro hallazgo invita a actualizar la “tendencia plebiscitaria” postulada por los estudios de cultura política peruanos en los noventa (PARODI 1993; MURAKAMI 2000) de esta manera: las y los ciudadanos ahora están más dispuestos a sacrificar principios liberales de la democracia que sus aspectos procedimentales. Además, distinguir entre actitudes iliberales y autoritarias entre las y los demócratas permite reconsiderar el pesimismo de la literatura comparada actual, pues revela que el apoyo a la democracia no está desligado de la oposición a alternativas antidemocráticas (CAMACHO *ET AL.* 2023) y sí se asocia con el rechazo a acciones que buscan erosionar el régimen de manera violenta y abrupta (CONCEIÇÃO 2024). Por tanto, el compromiso democrático no es del todo inconsistente (SCHEDLER Y SERFIELD 2007).

La literatura secundaria permite explorar una posible explicación de la preferencia hacia el procedimiento democrático. A finales de los años noventa, Murakami (2000) sugirió que la exposición de las y los ciudadanos a diversas elecciones en Perú había fomentado el apego al sufragio como fuente de legitimidad política (aunque aún de manera incipiente). Esta reflexión se enmarca en largas discusiones sobre los efectos de la socialización política en las actitudes ciudadanas, presentes en trabajos comparados (MATTES *ET AL.* 2016). En América Latina, Moreno y Lagos (2016) evidenciaron que las y los ciudadanos que crecieron bajo regímenes democráticos son más propensos a apoyar la democracia, por lo que la experiencia democrática de los países se asociaría positivamente con la preferencia a este régimen. En esta línea, nuestro hallazgo se sitúa en un contexto político favorable para la socialización del procedimiento democrático: Perú atraviesa el periodo más largo de elecciones ininterrumpidas (23 años) de su historia republicana. No obstante, este aspecto amerita indagaciones más profundas.

En tercer y último lugar, el artículo introduce nuevos elementos a las evaluaciones actuales sobre la democracia en Perú. Por un lado, la ciencia política comparada ha sido contundente en demostrar que la profundización, el retroceso o el quiebre de las democracias contemporáneas dependen, en

mayor medida, de las élites políticas (PÉREZ-LIÑÁN Y MAINWARING 2014; LEVISTKY Y ZIBLATT 2018). Aunque esta literatura subestima el papel de la opinión pública, reconoce que los actores acceden al poder a través de las urnas. Al distinguir las actitudes iliberales y autoritarias entre las y los demócratas, el trabajo arroja luces sobre las acciones políticas que pueden ser toleradas por un sector importante de electoras y electores en Perú. Si bien las preferencias políticas cambian con el transcurso del tiempo, las configuraciones normativas actuales en el país pueden favorecer (en un grado que este artículo no tiene por objetivo determinar) el ascenso o mantenimiento de líderes o lideresas iliberales. Por otro lado, y en línea con lo anterior, la tendencia iliberal entre las y los demócratas peruanos ameritan reflexiones acerca del uso generalizado del “apoyo a la democracia” como predictor de la supervivencia del régimen (EASTON 1965; CLAASSEN 2020).

En síntesis, distinguir las preferencias iliberales y autoritarias entre las y los demócratas aporta significativamente a las discusiones actuales sobre la cultura política y democracia en Perú y la región. Por un lado, confirma que las y los demócratas peruanos mantienen “lealtades medias” (MURAKAMI 2000) hacia la democracia, pues están dispuestos a sacrificar sus atributos liberales a cambio de mejores resultados en el gobierno. Esto corrobora la convivencia entre el apoyo a la democracia y el respaldo a estilos de gobierno antidemocráticos previamente señalada en la literatura latinoamericana (SCHEDLER Y SERFIELD 2007; CARRIÓN 2008; CARLIN Y SINGER 2011). Por otro lado, dicha distinción permite identificar que las y los demócratas peruanos, aunque iliberales, tienden a oponerse a acciones que alteran de manera violenta y abrupta el régimen, matizando así fatalismo de estudios más recientes (CAMACHO *ET AL.* 2023; CONCEIÇÃO 2024). Finalmente, esta aproximación mejora nuestro entendimiento de las formas de gobierno que son toleradas o no por un segmento numeroso de la población (las y los demócratas), funcionando como un termómetro de lo que se puede aceptar en las urnas.

7. CONCLUSIONES

Este artículo se propuso describir la relación entre el apoyo a la democracia y las preferencias ciudadanas hacia las formas iliberales y autoritarias de ejercer el poder político en Perú. A partir de los datos de la última encuesta

del Barómetro de las Américas de 2023, se desarrollaron nueve modelos de regresión logística binomial para estimar el impacto de las actitudes iliberales o autoritarias (variables independientes) en la probabilidad de apoyar o no la democracia como la mejor forma de gobierno (variable de respuesta). Los hallazgos revelaron que la relación entre estos elementos es considerablemente más compleja de lo que sugieren estudios previos sobre cultura política en el país y en América Latina.

Por un lado, el artículo demuestra que las personas que apoyan acciones iliberales por parte del gobierno, como las medidas de “mano dura”, la limitación de la voz y el voto de los partidos de oposición en el Congreso, y la omisión de intermediarios popularmente electos, tienen mayores probabilidades de apoyar la democracia. Por otro lado, el estudio muestra que la probabilidad de que una persona apoye la democracia disminuye significativamente si respalda actitudes autoritarias en el gobierno, como el engrandecimiento del Poder Ejecutivo a expensas de la Corte Suprema de Justicia. Al ampliar el tamaño de la muestra, se confirmó que aquellas personas que justifican los golpes de Estado militares o el cierre del Congreso por parte del Ejecutivo en escenarios de crisis también tienen menores probabilidades de preferir el régimen democrático.

Los hallazgos contribuyen a los estudios de cultura política y democracia de tres maneras. Primero, demuestran empíricamente que las actitudes iliberales y autoritarias en la ciudadanía impactan de manera diferenciada en las probabilidades de apoyar la democracia. Por ello, a pesar de que ambas actitudes son esencialmente antidemocráticas, merecen distinguirse en su operacionalización. Segundo, el trabajo evidencia que las y los demócratas en Perú tienden a combinar preferencias por el ejercicio iliberal del poder (amenazas al pluralismo político y libertades cívicas) con el rechazo hacia la transgresión del procedimiento democrático (elecciones y equilibrio de poderes). Esta combinación profundiza los diagnósticos previos sobre la cultura política democrática a escala nacional y regional. Finalmente, la investigación aporta nuevos elementos para las discusiones actuales en la teoría democrática, pues destaca la utilidad de los estudios de opinión pública como indicadores de las actitudes que pueden ser toleradas en las urnas y pone bajo reflexión el uso sistemático de la variable “apoyo a la democracia” como una medida positiva de la salud del régimen.

Antes de concluir, es importante destacar tres limitaciones del trabajo. En primer lugar, aunque se utilizaron las variables más afines al ejercicio iliberal y autoritario del poder presentes en el Barómetro de las Américas (2023), es posible que la relación entre estas y el apoyo a la democracia esté influenciada por variables no contempladas en los modelos implementados. Esto dificulta la estimación del impacto de las preferencias antidemocráticas sobre el apoyo a la democracia. En segundo lugar, si bien analizar de forma diferenciada la relación entre actitudes iliberales y autoritarias con el apoyo a la democracia permite mejorar las evaluaciones de la cultura política, la evidencia empírica sobre la cual se sostiene el artículo representa una fotografía de un momento específico en Perú (2023). Este aspecto es relevante si se toma en cuenta la particularidad del proceso de erosión democrática que viene atravesando Perú en comparación con sus pares regionales.²⁷ Por tales motivos, es necesario analizar las relaciones aquí propuestas de forma longitudinal y en perspectiva comparada, con la finalidad de evaluar hasta qué punto las asociaciones identificadas son generales y extrapolables a otros casos.

El artículo ofrece diversos aspectos para explorar en futuras investigaciones. Por un lado, es necesario saber por qué algunos ciudadanos y ciudadanas que respaldan la democracia tienden a aprobar formas de gobernar iliberales en mayor medida que las autoritarias. Aunque el análisis de factores demográficos (edad, sexo y lugar de residencia) y socioeconómicos (educación y nivel socioeconómico) podría esclarecer este fenómeno, consideramos especialmente importante ahondar en las definiciones ciudadanas sobre el régimen democrático utilizando diferentes aproximaciones metodológicas. Otra pregunta pendiente es cómo se dan las asociaciones entre el apoyo a la democracia y las actitudes antidemocráticas a lo largo del tiempo. En este sentido, es crucial mantener de manera permanente indicadores sobre el ejercicio iliberal y autoritario del poder en las encuestas de opinión pública. Este enfoque resulta particularmente relevante dada la tensión normativa entre estas orientaciones y el apoyo a la democracia identificada en el caso peruano.

27 Trabajos recientes han identificado un mecanismo novedoso mediante el que las democracias colapsan. Más que erosionarse por una progresiva concentración del poder en un actor o grupo específico, estas también se degradan progresivamente cuando los actores políticos no logran representar las demandas sociales de forma efectiva. Perú es el caso emblemático de este mecanismo en la región. Para un mayor detalle sobre esta discusión, ver: Barrenechea y Vergara (2023).

APÉNDICES

TABLA A1

Apoyo a la democracia y preferencias por el ejercicio autoritario del poder político (2010-2023)

	(8)	(9)
Militares-Corrupción (Sí se justifica)	0.696*** [0.631, 0.767]	-
Ejecutivo-Congreso (Sí se justifica)	-	0.818*** [0.745, 0.897]
Economía (Mejor)	1.518*** [1.308, 1.762]	1.481*** [1.290, 1.700]
Economía (Igual)	1.237*** [1.105, 1.384]	1.231*** [1.112, 1.363]
Educación (Primaria)	1.307 [0.713, 2.395]	1.682 [0.986, 2.870]
Educación (Secundaria)	1.655 [0.909, 3.014]	2.163** [1.278, 3.659]
Educación (Superior)	2.109* [1.157, 3.844]	2.961*** [1.749, 5.011]
Edad	1.007*** [1.003, 1.010]	1.006*** [1.003, 1.009]
Género (Mujer)	1.022 [0.927, 1.126]	0.992 [0.907, 1.085]
Ur (Rural)	0.857** [0.763, 0.962]	0.764*** [0.687, 0.850]
Constante	0.532 [0.280, 1.009]	0.380*** [0.217, 0.663]
Observaciones	7488	9392
AIC	10170.4	12797.0
Log.Lik.	-5126.584	-6509.081

Fuente: Elaboración propia con base en LAPOP 2023b

Nota: Coeficiente exponenciados e intervalos de confianza entre paréntesis

* p < 0.05, ** p < 0.01, *** p < 0.001

TABLA A2

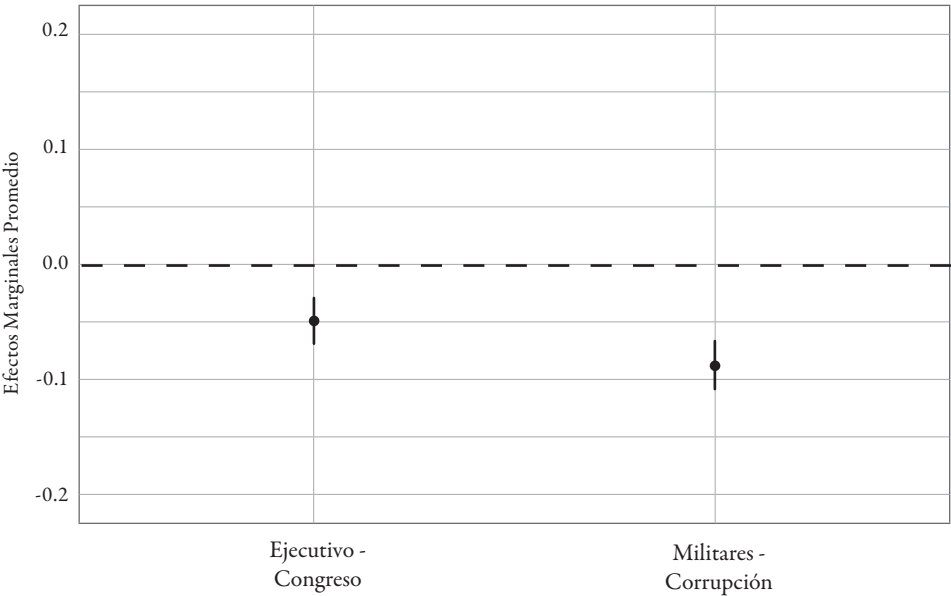
Probabilidades predichas del apoyo a la democracia según preferencias hacia el ejercicio autoritario del poder político

Variable	Probabilidad	Intervalos de confianza (95%)
Militares-Corrupción (No justifica)	41 %	[LI: 27 %, LS: 56 %]
Militares-Corrupción (Sí justifica)	33 %	[LI: 21 %, LS: 47 %]
Ejecutivo-Congreso (No justifica)	32 %	[LI: 22 %, LS: 45 %]
Ejecutivo-Congreso (Sí justifica)	28 %	[LI: 19 %, LS: 40 %]

Fuente: Elaboración propia con base en LAPOP (2023b)

GRÁFICO A1

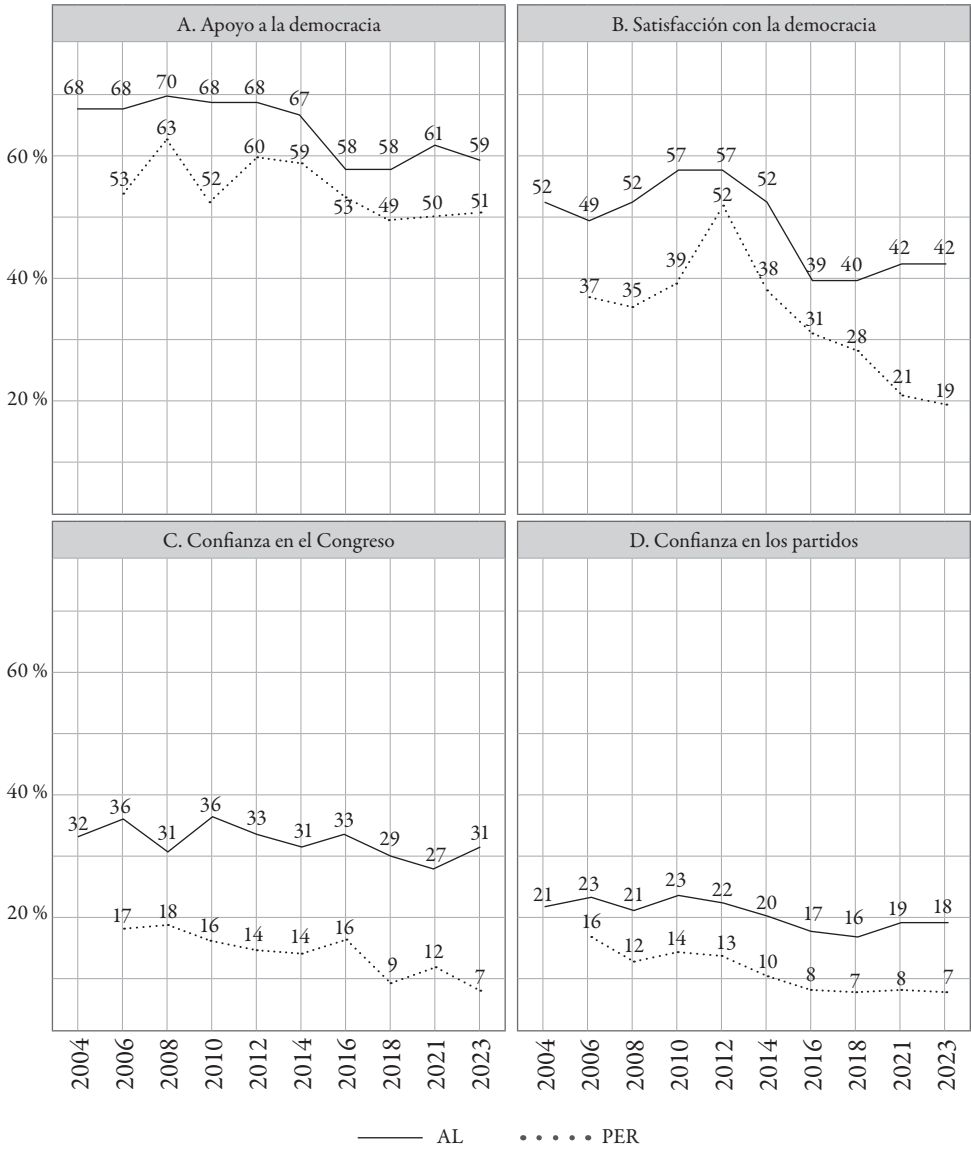
Efectos marginales promedio de indicadores vinculados al ejercicio autoritario del poder político sobre la probabilidad de apoyo a la democracia (2010-2023)



Fuente: Elaboración propia con base en LAPOP (2023b)
Nota: Intervalos de confianza presentados al 95 %.

GRÁFICO A2

Percepción ciudadana sobre el sistema político peruano en perspectiva
comparada (2004-2023)



Fuente: Elaboración propia con base en el Barómetro de las Américas (2004-2023)

TABLA A3
Indicadores originales y recodificación

Nombre	Tipo	Variable	Fraseo	Categorías originales de respuesta	Recodificación
Democracia	Variable dependiente	ING4	Puede que la democracia tenga problemas, pero es mejor que cualquier otra forma de gobierno. ¿Hasta qué punto está de acuerdo o en desacuerdo con esta frase?	1: Muy en desacuerdo 7: Muy de acuerdo	0 : No apoya 1: Sí apoya
Militares-Delincuencia	Variable independiente	JC10	En su opinión se justificaría que hubiera un golpe de Estado por los militares frente a mucha delincuencia.	1: Se justificaría que los militares tomen el poder por un golpe de Estado. 2: No se justificaría que los militares tomen el poder por un golpe de Estado	0 : No se justifica 1: Sí se justifica
Militares-Corrupción	Variable independiente	JC13	En su opinión se justificaría que hubiera un golpe de Estado por los militares frente a mucha corrupción.	1: Se justificaría que los militares tomen el poder por un golpe de Estado. 2: No se justificaría que los militares tomen el poder por un golpe de Estado	0 : No se justifica 1: Sí se justifica
Ejecutivo-Congreso	Variable independiente	JC15A	¿Cree usted que cuando el país enfrenta momentos muy difíciles, se justifica que el presidente del país cierre el Congreso y gobierne sin Congreso?	1: Sí se justifica 2: No se justifica	0 : No se justifica 1: Sí se justifica
Ejecutivo-Corte Suprema	Variable independiente	JC16A	¿Cree usted que cuando el país enfrenta momentos muy difíciles se justifica que el presidente del país disuelva la Corte Suprema de Justicia y gobierne sin la Corte Suprema de Justicia?	1: Sí se justifica 2: No se justifica	0 : No se justifica 1: Sí se justifica



Nombre	Tipo	Variable	Fraseo	Categorías originales de respuesta	Recodificación
Mano dura	Variable independiente	CSES6N	Tener un líder fuerte en el gobierno, incluso si ese líder no cumple del todo con las reglas para conseguir resultados, ¿usted diría que es muy bueno, bueno, ni bueno ni malo, malo o muy malo como forma de gobierno para nuestro país?	1: Muy bueno 2: Bueno 3: Ni bueno ni malo 4: Malo 5: Muy malo	0: Malo 1: Bueno
Limitar oposición	Variable independiente	POP101	Para el progreso del país, es necesario que nuestros presidentes limiten la voz y el voto de los partidos de la oposición. ¿Hasta qué punto está de acuerdo o en desacuerdo?	1: Muy en desacuerdo 7: Muy de acuerdo	0: En desacuerdo 1: De acuerdo
Gobierno directo	Variable independiente	POP107	El pueblo debe gobernar directamente y no a través de los representantes electos. ¿Hasta qué punto está de acuerdo o en desacuerdo?	1: Muy en desacuerdo 7: Muy de acuerdo	0: En desacuerdo 1: De acuerdo
Género	Variable de control	Q1TC	Para fines estadísticos, por favor, ¿me podría confirmar su género?	1: Hombre/masculino 2: Mujer/femenino 3: No se identifica como hombre ni como mujer	-
Economía	Variable de control	IDIO2	¿Considera usted que su situación económica actual es mejor, igual o peor que la de hace doce meses?	1: Mejor 2: Igual 3: Peor	-
Ur	Variable de control	UR	(1) Urbano (2) Rural	1: Urbano 2: Rural	-

Fuente: Elaboración propia con base en LAPOP (2023a; 2023b)

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Acemoglu, Daron, Nicolás Ajzenman, Cevat Giray Aksoy, Martin Fiszbein, y Carlos A. Molina. 2021. "(Successful) Democracies Breed Their Own Support". Working Paper. Working Paper Series. National Bureau of Economic Research. <https://doi.org/grhv3r>
- Agencia Peruana de Noticias. 2021. "Boca de urna: Keiko Fujimori 50.3 %, Pedro Castillo 49.7 %". *Andina, Agencia Peruana de Noticias*, 6 de junio de 2021. <https://bit.ly/3VCj4Y9>
- Albertus, Michael, y Guy Grossman. 2021. "The Americas: When do Voters Support Power Grabs?" *Journal of Democracy* 32 (2): 116-31. <https://doi.org/mtg5>
- Anria, Santiago. 2016. "More Inclusion, Less Liberalism in Bolivia". *Journal of Democracy* 27 (3): 99-108. <https://doi.org/gfzq8v>
- Aragón Trelles, Jorge 2016. "Cultura política en perspectiva comparada". En *La iniciación de la política: El Perú político en perspectiva comparada*, editado por Carlos Meléndez y Alberto Vergara, 297-324. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Barrenechea, Rodrigo, y Alberto Vergara. 2023. "Peru: The Danger of Powerless Democracy". *Journal of Democracy* 34 (2): 77-89. <https://doi.org/msw7>
- Behrend, Jacqueline, y Laurence Whitehead. 2017. "Prácticas iliberales y antidemocráticas a nivel subnacional: enfoques comparados". *Colombia Internacional* 91 (7): 17-43. <https://doi.org/mvr3>
- Benites, Alexander, Iris Jave, Karla Valery Maco Palacios, y Paola Velarde. 2023. "Los legados de la violencia política". *Argumentos* 4 (1). <https://doi.org/mvr4>
- Boidi, Fernanda, Julio F. Carrión, Mariana Rodríguez, y Patricia Zárate, eds. 2024. *El Barómetro de las Américas de LAPOP toma el Pulso de la democracia en Perú 2023*. Nashville, TN: LAPOP.
- Bryan, James D. 2023. "What Kind of Democracy Do We All Support? How Partisan Interest Impacts a Citizen's Conceptualization of Democracy". *Comparative Political Studies* 56 (10): 1597-1627. <https://doi.org/gsnd7n>

- Cabral, Ernesto. 2021. "Empate técnico en conteo rápido de Ipsos: 50,2% Pedro Castillo y 49,8% Keiko Fujimori". Ojo Público. 6 de junio de 2021. <https://bit.ly/3KHZFPq>
- Camacho, Luis A., Mollie J. Cohen, Angelo Cozzubo, Ingrid Rojas, y Amy Erica Smith. 2023. "Special Issue Introduction: Describing and Understanding Changes in Democratic Attitudes in Latin America Between 2012 and 2021: A Macro Perspective". *Revista Latinoamericana de Opinión Pública* 12 (2): 5-22. <https://bit.ly/4aXXKBG>
- Cameron, Maxwell. A. 2018. "Making sense of competitive authoritarianism: Lessons from the Andes". *Latin American Politics and Society* 60(2), 1-22.
- Canache, Damarys. 2012. "Citizens' Conceptualizations of Democracy: Structural Complexity, Substantive Content, and Political Significance". *Comparative Political Studies* 45 (9): 1132-58. <https://doi.org/fz3gnv>
- Carlin, Ryan E., y Matthew M. Singer. 2011. "Support for Polyarchy in the Americas". *Comparative Political Studies* 44 (11): 1500-26. <https://doi.org/fcqjvt>
- Carrión, Julio F. 2008. "Illiberal Democracy and Normative Democracy: How is Democracy Defined in the Americas?" En *Challenges to Democracy in Latin America and the Caribbean: Evidence from the AmericasBarometer 2007*, editado por Mitchell A. Seligson, 21-51. LAPOP.
- Carrión, Julio, y Patricia Zárate. 2023. "Peru: Deep Political Dissatisfaction Weakens Support for Democracy". *Revista Latinoamericana de Opinión Pública* 12 (2): 25-54. <https://doi.org/mvr7>
- Castro, Jonathan, y Martín Calderón. 2021. "Pedro Castillo: 'Hay que desactivar la Defensoría del Pueblo'". *El Comercio*, 28 de abril de 2021, sec. Elecciones. <https://bit.ly/4ekP8qW>
- Claassen, Christopher. 2020. "Does Public Support Help Democracy Survive?" *American Journal of Political Science* 64 (1): 118-34. <https://doi.org/ggs37r>
- Conceição, Pedro. 2024. *Breaking the gridlock. Reimagining cooperation in a polarized world*. Human Development Report 2023/2024. Nueva York: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. <https://bit.ly/4bhyirb>

- Coronel, Omar. 2020. "Perú: Cómo un proyecto autoritario cayó en solo 6 días". *The Conversation*, 19 de noviembre de 2020, sec. Global. <https://bit.ly/3UDYNkr>
- Dalton, Russell J, To-ch'öl Sin, y Willy Jou. 2007. "Understanding Democracy: Data from Unlikely Places". *Journal of Democracy* 18 (4): 142-56. <https://doi.org/mvsg>
- Dargent, Eduardo, y Stéphanie Rousseau. 2022. "Choque de Poderes y Degradación Institucional: Cambio de Sistema sin Cambio de Reglas en el Perú (2016-2022)". *Política y Gobierno*, 29(2), 1-28. <https://bit.ly/4cta2m4>
- Dargent, Eduardo. 2021. "Sí hay un Castillo autoritario". *El Comercio*, 1 de mayo de 2021, sec. Opinión. <https://bit.ly/3yZgF0N>
- Dargent, Eduardo, Andreas E. Feldmann, y Juan Pablo Luna. 2017. "Greater State Capacity, Lesser Stateness: Lessons from the Peruvian Commodity Boom". *Politics & Society* 45 (1): 3-34. <https://doi.org/f9w9nj>
- Došek, Tomáš, Aarón Quiñón, y María Belén Elías Pineda. 2022. *Descentralización por inercia: Un diagnóstico tras dos décadas de la reforma en Perú (2002-2022)*. 1a ed. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, Centro de Investigaciones Sociológicas, Económicas, Políticas y Antropológicas. <https://bit.ly/3Y4qK5c>
- Easton, David. 1965. *A Systems Analysis of Political Life*. Nueva York: John Wiley & Sons.
- Fuks, Mario, Rafael Oliveira Paulino, y Gabriel Avila Casalecchi. 2018. "Socialization and political regimes: the impact of generation on support for democracy in Latin America". *Brazilian Political Science Review* 12 (1): 1-22. <https://doi.org/nqcv>
- Garnett, Holly Ann, Toby S. James, Madison MacGregor, y Sofia Caal-Lam. 2023. "Year in Elections Global Report 2023". The Electoral Integrity Project. <https://bit.ly/3xVvzVw>
- Goldman, Joe, Lee Drutman, y Oscar Pocasangre. 2024. "Democracy Hypocrisy: Examining America's Fragile Democratic Convictions". Democracy Fund. <https://bit.ly/3UGm1Xo>

- Ilizarbe Pizarro, Carmen. 2023. "Perú 2022: Colapso democrático, estallido social y transición autoritaria". *Revista de Ciencia Política* 43 (2): 349-75. <https://doi.org/mtnb>
- Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral. 2024. "Promoviendo valores democráticos y diálogo en el Perú". IDEA Internacional. <https://bit.ly/44jKnJz>
- Kirsch, Helen, y Christian Welzel. 2019. "Democracy Misunderstood: Authoritarian Notions of Democracy around the Globe". *Social Forces* 98 (1): 59-92. <https://doi.org/gk6mwn>
- Lagos, Marta. 2008. "The Democracy Barometers (Part II): Latin America's Diversity of Views". *Journal of Democracy* 19 (1): 111-25. <https://doi.org/mtn5>
- LAPOP. 2023a. "LAPOP: Perú, 2023". Cuestionario Máster Versión 9.2.3.0. Barómetro de las Américas 2023. Vanderbilt University. <https://bit.ly/3wkHUIs>
- LAPOP. 2023b. "Peru. Data Files and Notes". SPSS. Base de datos. Nashville, TN: LAPOP. <https://bit.ly/3WnsMOQ>
- LAPOP. 2023c. "Datasets - Latin America". SPSS. Conjunto de datos. Nashville, TN: LAPOP. <https://bit.ly/3WnsMOQ>
- Levitsky, Steven. 2011. "Peru's 2011 Elections: A Surprising Left Turn". *Journal of Democracy* 22 (4): 84-94. <https://doi.org/10.1353/jod.2011.0064>
- Levitsky, Steven, y Daniel Ziblatt. 2018. *How democracies die*. 1a ed. Nueva York: Crown.
- Levitsky, Steven, y Mauricio Zavaleta. 2019. *¿Por qué no hay partidos políticos en Perú?* Lima: Planeta.
- Linz, Juan J. 1978a. *The breakdown of democratic regimes: crisis, breakdown, and reequilibration*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Linz, Juan J. 1978b. "Una interpretación de los regímenes autoritarios". *Papers: Revista de Sociología* n.º 8: 11-26. <https://doi.org/m39s>

- Lührmann, Anna, y Staffan I. Lindberg. 2019. "A third wave of autocratization is here: what is new about it?" *Democratization* 26 (7): 1095-1113. <https://doi.org/ghbvpb>
- Lupu, Noam, Mariana Rodríguez, Carole J. Wilson, y Elizabeth J. Zechmeister, eds. 2023. *Pulse of Democracy*. Nashville, TN: LAPOP. <https://bit.ly/3UjMlFf>
- Mainwaring, Scott, y Aníbal Pérez-Liñán. 2023. "Why Latin America's Democracies Are Stuck". *Journal of Democracy* 34 (1): 156-70. <https://doi.org/k7bd>
- Mattes, R., David Denmark, y Richard G. Niemi. 2016. "Growing Up Democratic?" En *Growing up democratic: does it make a difference?*, editado por David Denmark, Robert Mattes y Richard G. Niemi, 1-22. Boulder, CO: Lynne Rienner Publishers.
- Meléndez-Sánchez, Manuel. 2021. "Latin America Erupts: Millennial Authoritarianism in El Salvador". *Journal of Democracy* 32 (3): 19-32. <https://doi.org/mtn8>
- Meléndez-Sánchez, Manuel. 2024. "How the World's Most Popular Dictator Wins". *Journal of Democracy*, febrero de 2024. <https://bit.ly/3WmvELX>
- Moreno, Alejandro, y Marta Lagos. 2016. "Latin America: the modest dividend of growing up democratic". En *Growing up democratic: does it make a difference?*, editado por David Denmark, Robert Mattes y Richard G. Niemi, 26-63. Boulder, CO: Lynne Rienner Publishers.
- Mudde, Cas. 2021. *La ultraderecha hoy*. Barcelona: Ediciones Paidós.
- Muñoz, Paula. 2021. "Latin America Erupts: Peru Goes Populist". *Journal of Democracy* 32 (3): 48-62. <https://doi.org/gsr63b>
- Murakami, Yusuke. 2000. *La democracia según C y D. Un estudio de la conciencia y el comportamiento político de los sectores populares de Lima*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- Nord, Marina, David Altman, Fabio Angiolillo, Cecilia Borella, Tiago Fernandes, Lisa Gastaldi, Ana Good God, y Staffan I. Lindberg. 2024.

- “Democracy Report 2024: Democracy Winning and Losing at the Ballot”. Varieties of Democracy Institute. <https://bit.ly/3JNM88y>
- Norris, Pippa. 2011. *Democratic Deficit: Critical Citizens Revisited*. 1a ed. Cambridge: Cambridge University Press. <https://doi.org/mvsn>
- O'Donnell, Guillermo. 2010. *Democracia, agencia y Estado*. Buenos Aires: Prometeo.
- Parodi, Jorge. 1993. *Los pobres, la ciudad y la política*. Lima: Centro de Estudios de Democracia y Sociedad.
- Pérez-Liñán, Aníbal, y Scott Mainwaring. 2014. “La supervivencia de la democracia en América Latina (1945-2005)”. *América Latina Hoy* (68): 139-68. <https://bit.ly/3UIbdb7>
- Redacción EC. 2021. “Así fue la manifestación convocada por simpatizantes de Perú Libre en la Plaza San Martín”. *El Comercio*, 19 de junio de 2021, sec. Noticias. <https://bit.ly/3KErCHT>
- Redacción EC. 2023. “Abogado de Dina Boluarte: Pedimos archivar caso por genocidio porque no hay responsabilidad jurídica”. *El Comercio*, 26 de agosto de 2023, sec. Justicia. <https://bit.ly/4b4eiXX>
- Rovira Kaltwasser, Cristóbal. 2023. “El Ascenso de La Ultraderecha En América Latina: Inesperado, Rápido y Duradero”. *LASA Forum* 54 (4): 9-15. <https://bit.ly/4b67w47>
- RPP Noticias, dir. 2021. *ONPE: primeros resultados oficiales al 42% entre Fujimori y Castillo*. RPP. <https://bit.ly/3XoglmG>
- Santaaulalia, Inés, y Jacqueline Fowks. 2021. “Keiko Fujimori abraza de nuevo la ‘mano dura’ de su padre”. *El País*, 8 de abril de 2021, sec. Internacional. <https://bit.ly/3VlKr7G>
- Schedler, Andreas, y Rodolfo Sarsfield. 2009. “Demócratas iliberales. Configuraciones contradictorias de apoyo a la democracia en México”. *Espiral estudios sobre Estado y sociedad* 15 (44): 123-59. <https://bit.ly/4dqs6i2>

- Schedler, Andreas, y Rodolfo Sarsfield. 2007. "Democrats with Adjectives: Linking Direct and Indirect Measures of Democratic Support". *European Journal of Political Research* 46 (5): 637-59. <https://doi.org/dzbv3r>
- Schiumerini, Luis. 2021. *El apoyo ciudadano a la democracia en América Latina*. Editado por Noam Lupu. DP Enfoque 8. Montevideo: Konrad Adenauer Stiftung. <https://bit.ly/4cnSYNY>
- Schumpeter, Joseph A. 1996. *Capitalismo, Socialismo y Democracia*. Tomo II. Biblioteca de Economía. Barcelona: Folio.
- Simonovits, Gabor, Jennifer McCoy, y Levente Littvay. 2022. "Democratic Hypocrisy and Out-Group Threat: Explaining Citizen Support for Democratic Erosion". *The Journal of Politics* 84 (3): 1806-11. <https://doi.org/gqk75j>
- Schumpeter, Joseph A. 1996. *Capitalismo, Socialismo y Democracia*. Tomo II. Biblioteca de Economía. Barcelona: Folio.
- Simonovits, Gabor, Jennifer McCoy, y Levente Littvay. 2022. "Democratic Hypocrisy and Out-Group Threat: Explaining Citizen Support for Democratic Erosion". *The Journal of Politics* 84 (3): 1806-11. <https://doi.org/gqk75j>

Conflictos de interés:

María Belén Elías reporta que su contribución en este artículo es resultado de los servicios de investigación que brindó a la ONPE. Alexander Benites no reporta conflictos de interés.

Contribuciones de las personas autoras:

MARÍA BELÉN ELÍAS: conceptualización, investigación, diseño de metodología, redacción (borrador original), redacción (revisión y edición).

ALEXANDER BENITES: conceptualización, investigación, diseño de metodología, redacción (borrador original), redacción (revisión y edición).

Autor para correspondencia:

ALEXANDER BENITES

<alexander.benitesalvarado@postgrad.manchester.ac.uk>

LICENCIA DE USO Y DISTRIBUCIÓN



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

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

[Sobre las personas autoras]

MARÍA BELÉN ELÍAS

Politóloga por la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP). Se ha desempeñado como predocente en el Departamento Académico de Ciencias Sociales de la PUCP, Sección Ciencia Política, e investigadora en la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE). Es coordinadora administrativa de la Red de Estudios sobre Política Subnacional en América Latina (REPSAL) y miembro del Grupo sobre Estado y Sociedad (GIES-PUCP). Sus investigaciones y publicaciones abordan temas sobre democracia, género y política, política subnacional y elecciones en Perú y América Latina.

ALEXANDER BENITES

Politólogo por la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP). Actualmente, se encuentra cursando una maestría en Ciencia de Datos en la Universidad de Manchester (Reino Unido). Se ha desempeñado como coordinador de Relaciones Institucionales y Proyectos en el Instituto de Democracia y Derechos Humanos (IDHPUCP) y como predocente en el Departamento Académico de Ciencias Sociales de la PUCP, Sección Ciencia Política. Entre sus áreas de interés se encuentran los estudios sobre democracia, opinión pública y los métodos cuantitativos aplicados a las ciencias sociales.



Campañas de prevención de la violencia política y la actuación de los partidos políticos en Brasil en el año electoral 2022

CLARA MARIA DE OLIVEIRA ARAÚJO

<claramaria.araujo@gmail.com >

Universidade do Estado do Rio de Janeiro - UERJ

Rio de Janeiro, Brasil

ORCID: 0000-0002-6773-8582

ISADORA VIANNA SENTO-SÉ

<isadorasentose@gmail.com >

Universidade do Estado do Rio de Janeiro - UERJ

Rio de Janeiro, Brasil

ORCID: 0000-0003-3579-5969

EDUARDO RAMOS JÚNIOR

<88ramosjr@gmail.com>

Universidade do Estado do Rio de Janeiro - UERJ

Rio de Janeiro, Brasil

ORCID: 0000-0001-9016-7418

[Resumen] Este estudio tiene como objetivo responder cómo actúan los partidos políticos para combatir la violencia política contra las mujeres en Brasil. Para ello, se analiza el tratamiento de la violencia política contra las mujeres en campañas públicas de prevención de los partidos políticos brasileños. A partir de la recopilación de iniciativas disponibles en internet, analizamos las formas de violencia representadas, los destinatarios de las campañas y los objetivos de prevención presentados en 2022, marcado por las elecciones generales y la polarización política extrema en Brasil. Los resultados muestran que la violencia política es tratada como un fenómeno específico y las campañas están dirigidas a la sociedad en su conjunto, lo que apunta hacia un entendimiento de este tipo de violencia como un fenómeno difuso. Finalmente, aunque la violencia está presente en todos los espectros ideológicos, los partidos de izquierda se destacan como los mayores promotores de campañas contra la violencia política contra mujeres por razones de género en Brasil.

[Palabras clave] Violencia política, elecciones, violencia contra las mujeres, partidos políticos, campañas de prevención.

[Title] Campaigns to prevent political violence and how Brazilian political parties acted during the 2022 electoral year

[Abstract] This study aims to answer how political parties act to fight political violence against women in Brazil. To do so, we analyze how Brazilian political parties treated political violence against women through public prevention campaigns. Furthermore, we collected initiatives available on the internet, we analyzed the forms of violence represented, the target audience for the campaigns, and the prevention objectives presented in 2022, marked by the general elections and extreme political polarization. The results show that political violence is treated as a specific phenomenon and the campaigns are aimed at society, which indicates an understanding of this type of violence as a diffuse phenomenon. Finally, although violence is present across all ideological spectrums, left-wing parties stand out as the greatest campaign promoters of violence against women in politics in Brazil.

[Keywords] Political violence, elections, violence against women, political parties, prevention campaigns.

[Recibido] 08/04/24 y [Aceptado] 18/06/24

DE OLIVEIRA ARAÚJO, Clara Maria, Isadora Vianna SENTO-SÉ Y Eduardo RAMOS JÚNIOR. 2024. "Campanhas de prevenção de la violencia política y la actuación de los partidos políticos en Brasil en el año electoral 2022". *Elecciones* (julio-diciembre), 23(28): 223-256.
DOI:10.53557/Elecciones.2024.v23n28.07

1. INTRODUCCIÓN

La violencia política contra las mujeres basada en género ha ganado creciente atención mundial y se ha convertido en objeto de recomendaciones de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), así como de las agendas de instituciones como la Organización de los Estados Americanos (OEA) y la Unión Interparlamentaria (IPU). Así como en otros aspectos relacionados con la participación política de las mujeres, América Latina ha sido un hervidero de iniciativas y acciones dirigidas a frenar este tipo de violencia. Existen dos factores relevantes que han impulsado esta tendencia: la notable experiencia regional hacia la paridad de género en la política en comparación con el ritmo de otras regiones del mundo; y, en conexión con el anterior, la ocurrencia de casos en diferentes países de la región relacionados con asesinatos, intentos de asesinato o formas explícitas de violencia —aunque no necesariamente físicas— contra mujeres que se destacaron en el liderazgo político en algún nivel en sus países.

Para responder a este fenómeno, que ha cobrado mayor visibilidad debido a los compromisos democráticos y a los acuerdos internacionales que los países de la región han suscrito en favor de la igualdad de género, se han creado y ampliado legislaciones y aparatos institucionales. En las últimas décadas, se han introducido nuevas legislaciones para tratar y combatir la violencia política, y un número creciente de países ha aprobado leyes en esta dirección. De esta forma, la violencia política contra las mujeres ha sido tipificada sobre la base de las formulaciones generales de la violencia de género, que incluyen la violencia física, sexual o psicológica; sin embargo, el debate reciente apunta, además, hacia otras dimensiones. La literatura ha reconocido un fundamento general: aunque todos los individuos pueden sufrir algún tipo de violencia en el escenario político, existe una forma sistemática de violencia dirigida a las mujeres en la política por su condición de mujeres, arraigada en valores, prácticas e instituciones sexistas (KROOK Y SANIN 2020; ALBAINE 2016; FREIDENBERG 2023; BIROLI 2016).

Además de las formas clásicas tipificadas, la violencia simbólica y la violencia económica o patrimonial han adquirido relevancia. La primera, de naturaleza difusa, puede operar como un desincentivo o contraejemplo, puesto que, en general, afecta la reputación, genera exposiciones públicas negativas y tiende a asociarse con ataques a la sexualidad, la intimidad y otros mecanismos que

inhiben la participación de mujeres y otros grupos excluidos en la arena política. La segunda forma, la violencia económica, puede operar de modo directo e indirecto. De manera directa, se han identificado varios mecanismos que reducen las oportunidades de éxito electoral de las mujeres, no solo porque poseen menos recursos económicos que los hombres, sino también porque son ignoradas en las prioridades partidarias. De modo indirecto, estos aspectos se relacionan con filtros que operan incluso antes de las candidaturas, ya sea por condiciones relacionadas con el capital financiero, elementos asociados a la cultura política electoral o los valores de género preponderantes (MATLAND 2005).

Brasil sigue la tendencia de la región, con respuestas políticas que amplían el debate público y promueven investigaciones e iniciativas legislativas, aunque en este ámbito, como se analizará más adelante, con cierto retraso en comparación con otros países de la región. La ley específica¹ fue presentada al Congreso en 2015, aprobada inicialmente en la Cámara de Diputados en 2019 y, luego, en el Senado de la República en 2020. Promulgada en 2021, la ley establece normas para prevenir, reprimir y combatir la violencia política contra la mujer en Brasil. En el mismo año, se aprobaron otras legislaciones en el marco de una reforma electoral que incorporó importantes medidas para perfeccionar las leyes de cuotas anteriores en el Código Electoral.

La ley aprobada en Brasil se ha aplicado en una única elección, la de 2022, que incluyó elecciones generales para dos cargos ejecutivos —presidente y gobernadores— y tres cargos legislativos —senadores (en este caso, un tercio), diputados federales y diputados estatales—. Para el Ejecutivo nacional, Brasil eligió al presidente Lula para su tercer mandato presidencial, después de una intensa disputa y polarización política con el entonces presidente Jair Bolsonaro. Para el Ejecutivo estadual se eligieron 27 gobernadores, de los cuales 2 eran mujeres. En las elecciones legislativas, se eligieron 4 mujeres para las 27 vacantes en disputa para el Senado. En cuanto a la Cámara de Diputados y las Asambleas Legislativas, las mujeres elegidas representaron el 18 % del total de vacantes en disputa.

1 Brasil. Ley n.º 14.192. “Estabelece normas para prevenir, reprimir e combater a violência política contra a mulher; e altera a Lei n.º 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral), a Lei n.º 9.096, de 19 de setembro de 1995 (Lei dos Partidos Políticos), e a Lei n.º 9.504, de 30 de setembro de 1997 (Lei das Eleições), para dispor sobre os crimes de divulgação de fato ou vídeo com conteúdo inverídico no período de campanha eleitoral, para criminalizar a violência política contra a mulher e para assegurar a participação de mulheres em debates eleitorais proporcionalmente ao número de candidatas às eleições proporcionais”, 4 de agosto de 2021. <https://bit.ly/3t8330A>

La ley de combate a la violencia política contra las mujeres entró en vigor en un escenario marcado por una historia de intensa polarización política entre izquierda y derecha, así como por iniciativas que perfeccionaron la Ley de Cuotas. Con este “telón de fondo”, el presente artículo propone observar cómo los partidos políticos respondieron a este contexto, a partir de un recorte específico de investigación en desarrollo en el país.

La investigación más abarcadora involucra el mapeo, a través de internet, de campañas contra la violencia de género llevadas a cabo por actores institucionales en Brasil. Entre los actores institucionales observados se encuentran los partidos políticos y sus acciones destinadas a combatir la violencia, en particular la violencia política por razones de género.

Los datos aquí analizados se centran en la variable de este tipo de violencia política. Para obtenerlos, realizamos las siguientes preguntas: ¿Hasta qué punto se puede interpretar la existencia de la legislación como estímulo para que los partidos políticos aborden la violencia política por razones de género? ¿Cuáles son los mensajes sobre violencia política emitidos por los partidos en sus diferentes niveles organizativos? ¿Qué sectores internos de los partidos producen estas campañas y qué revelan sobre la incorporación del tema en el ámbito institucional? ¿A qué público se dirigen estas campañas? ¿A los activistas y militantes, o a las mujeres en general? ¿En qué medida los datos disponibles permiten identificar una relación entre ideología y compromiso partidario con el tema? ¿Ser de izquierda o de derecha todavía ofrece alguna información en relación con la agenda pública partidaria centrada en este tema?

El objetivo de este artículo es, por tanto, profundizar en el conocimiento sobre la violencia política contra las mujeres² (VPCM) en Brasil y explorar los caminos para su prevención. El análisis se centra en las acciones de uno de los actores institucionales clave en el proceso democrático: los partidos políticos. Específicamente, se examina un tipo de acción implementada para combatir esta forma de violencia a partir de una estrategia de comunicación concreta: las campañas públicas de prevención de la violencia de género con enfoque en la política, es decir, la violencia política contra las mujeres. Analizamos cómo los partidos políticos abordan este tema según su espectro ideológico y las

2 Este término ha sido adoptado por la legislación brasileña, como se discutirá en las secciones siguientes.

implicaciones de este enfoque en su posicionamiento respecto de la violencia de género.

El estudio abarca un período de cuatro años: desde 2019, cuando el tema fue inicialmente aprobado en la Cámara de Diputados, hasta 2022, año en que se celebraron las elecciones generales en el país, ya bajo la vigencia de la ley. Ponemos énfasis en el año 2022 con el fin de comparar estos dos momentos y comprender cómo los partidos políticos trataron el tema durante el período electoral, en un escenario de profunda polarización política y de una ofensiva antigénero por parte de los sectores más conservadores de la sociedad brasileña.

Existen dos hipótesis principales que orientan nuestro estudio. La primera sostiene que los partidos de izquierda tienden a tratar con mayor frecuencia el tema de la violencia política contra las mujeres, no solo debido a su compromiso histórico con las agendas igualitarias, sino también porque los casos emblemáticos que originaron esta problemática en Brasil estaban protagonizados por mujeres políticas de partidos de izquierda. La segunda hipótesis plantea que la centralidad de las secretarías de mujeres en la producción de estas campañas es crucial; es decir, se presume que gran parte del involucramiento y el compromiso de los partidos políticos en la prevención y el enfrentamiento de la violencia política contra las mujeres está vinculado a la actuación de estas estructuras partidarias específicas.

2. LA VIOLENCIA POLÍTICA CONTRA LAS MUJERES POR RAZONES DE GÉNERO EN AMÉRICA LATINA Y BRASIL: CONTEXTOS Y ANTECEDENTES

Como se ha indicado, la violencia política por razones de género ha ganado mayor visibilidad, lo que ha generado un incremento en los registros estadísticos que destacan la necesidad de su prevención y contención. En 2016, una investigación de la Unión Interparlamentaria (IPU, por sus siglas en inglés), con parlamentarios de diferentes países, reveló que el 82 % de las encuestadas reportaron ser víctimas de comentarios sexistas, intimidaciones, amenazas y fuga de datos personales, mientras que el 44 % reportaron haber recibido amenazas de muerte, violación, palizas, secuestro, entre otros tipos de amenaza física (IPU 2016). Los datos de ONU Mujeres (2019), recogidos por Rafaela Rocha Arnaud, apuntan que el 82 % de las mujeres han sufrido violencia política en la modalidad de violencia psicológica; el 25 % en la modalidad de

violencia física; el 20% acoso sexual y el 40 % afirmaron que la violencia generó impactos negativos en su agenda legislativa (ARNAUD 2023, 202).

Además, casos de asesinatos de mujeres políticas, como los de Juana Quispe Apaza en Bolivia (2012), Berta Cáceres en Honduras (2016) y Marielle Franco en Brasil (2018), refuerzan la importancia que ha ganado este tema (ALBAINE 2019). Es a partir de esta perspectiva que algunas autoras defienden el uso de la categoría “violencia política de género” como relevante para la agenda pública, argumentando que dicha violencia se intensifica en momentos de reacción a las agendas de igualdad de género y diversidad sexual (FREIDENBERG Y DEL VALLE 2017; BIROLI 2018; KROOK Y RESTREPO SANIN 2020).

La respuesta político-institucional resultó en la aprobación de un conjunto de legislaciones en la región, muchas de ellas inspiradas en la Ley Modelo Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en la Vida Política, aprobada por la Comisión Interamericana de Mujeres en 2016. Esta ley se formuló con el objetivo de diseñar parámetros para que los Estados los sigan en la construcción de sus legislaciones específicas. Freidenberg (2023) identificó diez países que han aprobado alguna forma de legislación en esta materia, entre ellos Brasil, uno de los más tardíos en tomar esta iniciativa.³ Arnaud (2023) también incluye a Venezuela, que aprobó una ley en 2021, en un análisis sobre Sudamérica; sin embargo, registró que este país no cumple con determinados requisitos que las convenciones regionales exigen para que sea considerado como democrático. De todos modos, se contabilizaron once países que han legislado sobre el tema.

2.1 BRASIL Y LA AGENDA PÚBLICA DE LA VIOLENCIA POLÍTICA POR RAZONES DE GÉNERO

En las casi tres décadas que han marcado el fin de la dictadura militar y el regreso al camino democrático, Brasil ha seguido tendencias importantes en la lucha por la igualdad de género en la región. Este avance ha ocurrido particularmente en dos áreas clave para el reconocimiento de la violencia política contra las mujeres por razones de género en el país: el de la violencia de género propiamente dicha y el de la presencia de las mujeres en la política representativa. Con relación al primer aspecto, el país registra una trayectoria en la formulación

3 Los países identificados por la autora fueron: México, Ecuador, Panamá, Argentina, Bolivia, Brasil, El Salvador, Perú, Paraguay y Uruguay.

de políticas para combatir la violencia de género y hacia las mujeres. Aunque esta trayectoria se considera consolidada, persisten ciertas debilidades.

El país cuenta con un aparato institucional asentado, de tal modo que, incluso las acciones (o inacciones) que ocurrieron durante el gobierno del presidente Jair Bolsonaro, crítico de las políticas de igualdad de género, no consiguieron dismantelar el marco normativo y organizativo que se viene construyendo como una política de combate a la violencia de género en el país. Durante el segundo gobierno de Dilma Rousseff, se implementó un nuevo proyecto institucional a nivel nacional con el objetivo de articular esfuerzos entre los gobiernos estatales y municipales para construir una estructura de prestación de diversos servicios, con un fuerte enfoque en la ciudadanía y en el combate a la violencia de género. Este fue uno de los proyectos afectados por el *impeachment* de Rousseff y se vio todavía más agravado en el gobierno de Jair Bolsonaro, probablemente como parte de las estrategias llevadas a cabo para debilitar o suprimir políticas públicas dirigidas a la igualdad de género (MARTELLO 2022).

Desde el punto de vista de la representación política, la trayectoria de Brasil siguió en un primer momento la tendencia de la región con la creación de la ley de cuotas. Sin embargo, el país no ha seguido el proceso reciente de modificación de las leyes de cuotas hacia leyes de paridad. Aunque estas políticas se adoptaron hace casi tres décadas, en el marco de las iniciativas legislativas sobre cuotas en América Latina,⁴ la naturaleza de las leyes brasileñas (Ley n.º 9.100/1995; Ley n.º 9.504/1997 y Ley n.º 12.034/2009) sigue siendo difusa.

Existe un aparato legal más efectivo que la llamada ley de cuotas, con sanciones más duras para los partidos, y se emplea hace cerca de una década a través del sistema judicial. Un hito importante ocurrió en 2018, cuando una Acción Directa de Inconstitucionalidad (ADI 5617) resultó en la imposición a los partidos de

4 La primera ley de cuotas en Brasil, promulgada en 1996, se dirigió a las candidaturas para el cargo de concejal y estableció una cuota mínima del 20 % de candidaturas femeninas. En 1997, se aprobó una ley de aplicación más general, destinada a los tres niveles de representación proporcional —diputados federales, diputados estatales y concejales—, que definió un mínimo del 30 % de candidaturas femeninas, aunque sin imponer sanciones a los partidos en caso de incumplimiento. En 2009, la Ley n.º 10.304, que modificó la Ley n.º 9.504 introdujo sanciones para los partidos que permitían el incumplimiento de las cuotas mínimas y dejaba espacios para las llamadas “candidaturas ficticias”. A partir de 2014, los tribunales comenzaron a ejercer mayor control sobre los partidos políticos en relación con estas normas (ARAÚJO Y RODRIGUES 2023).

adoptar una cuota mínima de recursos financieros del recién creado Fondo Especial de Campaña Electoral, que se ha convertido en la principal fuente de recursos financieros para las campañas electorales (CAMPOS 2019).

Se ha demostrado una fuerte relación entre el dinero y las oportunidades de éxito electoral, lo que genera mayores implicaciones para las mujeres, quienes, en general, disponen de menos recursos financieros y tienen menor prioridad en los partidos. En Brasil, esta situación cobra mayor relevancia debido al sistema electoral de lista abierta, en contraste con la mayoría de los países de la región, que emplean sistemas de lista cerrada. La interacción entre el sistema electoral de lista abierta, el sistema de financiación de campañas y la cultura política machista —que todavía se expresa, por ejemplo, en el número reducido de mujeres en las direcciones partidarias— ha sido ampliamente estudiada. Estos estudios identifican en este trípole las bases que explican la fragilidad y baja efectividad de la ley de cuotas en el país (ARAÚJO Y BORGES 2013; CAMPOS 2019; SACCHET 2020). Comprender las razones de la escasa presencia de mujeres en los entornos legislativos brasileños pese a todos estos esfuerzos, sigue siendo un tema para las investigaciones en curso.

En esta línea, los estudios que se dedican a este tema han comenzado a incorporar la VPCM por razones de género como una de las posibles variables explicativas. Los episodios de violencia política visibles e impactantes ocurridos a partir de 2016 —cuando comenzaron las campañas explícitas y de circulación en espacios públicos contra Dilma Rousseff y el asesinato de Marielle Franco en 2018, parlamentaria de izquierda, mujer negra y lesbiana— demostraron de forma explícita los caminos en que la violencia política puede instalarse de forma simbólica o física.

El *impeachment* de Dilma Rousseff en agosto de 2016 fue precedido por una deconstrucción pública de su figura personal y de su liderazgo político. La exposición pública y privada de su vida se articuló de modo amplio, lo cual ha sido documentado inicialmente en un libro organizado por Rubim y Argolo (2018), y sigue siendo objeto de investigación desde diferentes ángulos. Sin embargo, todos parten de la comprensión de que se trató de violencia política. Varias ocurrencias podrían incluirse en esta tipología, como la agresión del entonces diputado Jair Bolsonaro (presidente entre 2018 y 2022) a la diputada Maria do Rosário del PT en 2014 y el posterior caso de acoso sexual contra

la diputada Isa Penna en la Asamblea de Sao Paulo (Alesp) en 2020. Estos ejemplos son más visibles y emblemáticos, pues afectan a mujeres ya inmersas en la política. Otros casos se contabilizan en momentos electorales, cuando las mujeres intentan postularse, como mostró la investigación de la ONG Az Mina (2020) sobre las elecciones municipales de 2020. Sin embargo, muchos ni siquiera se registran o incluyen, debido a que ocurren en espacios menos visibles de la política y afectan a personas menos conocidas.

El proceso descrito anteriormente tiene otro componente que merece registro si se desea entender la inclusión del tema de la violencia de género en la agenda política: la reacción conservadora y las formas neoconservadoras que, en un período reciente, han intensificado los ataques al género. Estas manifestaciones se enmarcan en un contexto de avance de la extrema derecha y de oposición a la llamada “ideología de género”, interpretado por parte de la literatura como vía de ataque a la democracia en los países de la región (BIROLI *ET AL.* 2020).

Los esfuerzos por eliminar la perspectiva de género de los textos legales y las controversias en torno a la legislación sobre violencia política, también se pueden pensar a la luz de la trayectoria y del tiempo transcurrido hasta la promulgación de la ley sobre el tema en Brasil. Este proceso se caracterizó por una reacción conservadora a las agendas de género, la escalada de la violencia, así como las resistencias y alianzas surgidas para formular legislaciones que contemplen el problema. Como afirmó Lopes (2022), la violencia política es adjetivada de esta forma porque “posee características y especificidades que la distinguen de las demás formas de violencias sufridas por las mujeres y debido a la identidad de género” (2022, 3, traducción propia). No obstante, en la disputa política ideológica tales características fueron interpretadas como dirigidas exclusivamente a las mujeres.

Esto explica que el primer proyecto que originó la norma, el Proyecto de Ley (PL) n.º 349/2015,⁵ fuera presentado por la diputada por Río de Janeiro Rosângela Gomes, evangélica del Partido Republicanos, un partido de derecha

5 Brasil. Proyecto de Ley n.º 349/2015. “Dispõe sobre o combate à violência e à discriminação político-eleitorais contra a mulher”. Presentado por Rosângela Gomes en la Cámara de Diputados, 11 de febrero de 2015. <https://bit.ly/3GqSoBg>

que apoyó a Jair Bolsonaro en 2018 y que mantiene una posición cercana a la extrema derecha, sobre todo en temas de la agenda de género. Ya entonces el PL se direccionaba al “combate a la violencia y a la discriminación político-electorales contra la mujer”, definidas como: “la agresión física, psicológica o sexual contra la mujer, elegida o aún candidata a cargo político, en el ejercicio de la representación política, con la finalidad de impedir o restringir el ejercicio de su cargo y/o inducirla a tomar decisiones contrarias a su voluntad”.⁶ Posteriormente, se protocolizaron otros tres proyectos de ley, dos de diputadas pertenecientes a partidos de izquierda (Partido de los Trabajadores [PT] y el Partido Socialismo y Libertad [PSOL]) y uno de la diputada por Piauí, Margarete Coelho, del Partido Popular (PP) quien, aunque perteneciente a un partido de derecha, no se identifica con las agendas de extrema derecha y cuenta con un historial de apoyo a la agenda a favor de la igualdad de género.

El texto final, aprobado y promulgado en 2021, está orientado hacia la “violencia política contra las mujeres” en lugar de la violencia de género. Su aprobación solo fue posible gracias a la alianza entre mujeres de partidos políticos de diferentes espectros político-ideológicos, tanto de izquierda como de derecha, que se unieron en torno a la asignación explícita dirigida a las mujeres (SOUZA Y BIROLI 2023; ARNAUD 2023).

Contar con legislaciones, sin embargo, no parece determinar la capacidad de prevención o de sanción, incluso cuando se trata de países incluidos en la lista de democracias de la región. Freidenberg (2023) construyó una escala de comparación de estas legislaciones existentes. La escala, basada en índices anteriormente contruidos —como el Índice de exigencia normativa para la violencia política en razón de género (FREIDEBERG Y GILAS 2022) y en la Ley Modelo— incluyó siete aspectos. Según la autora, solo México puede considerarse un país con buena legislación; dos países cuentan con una legislación moderada (Ecuador y Panamá); y los otros siete, entre ellos Brasil, se caracterizan por regulaciones consideradas débiles. Freidenberg (2023) destacó que muchas de estas legislaciones son genéricas debido a la ausencia de requisitos importantes para su efectividad, lo que resulta en una baja eficacia.

6 Brasil. Proyecto de Ley n.º 349/2015, página 1, traducción propia.

Arnaud (2023) también comparó legislaciones de países de América del Sur, considerando seis temas. Cuatro de ellos se relacionan con la definición de violencia política, la existencia de un aparato institucional para hacer cumplir la ley, los mecanismos de protección a las víctimas, y las penalizaciones y sanciones. Además, incluyó un tema que identifica si existe una ley específica o si el tema se trata en el ámbito de otras legislaciones e introdujo un sexto punto de interés particular para este artículo: la presencia o ausencia de recomendaciones dirigidas a los partidos políticos. La legislación más completa es la de Bolivia, mientras que la más incompleta es la de Argentina, seguida por la de Brasil. Otros análisis sobre la ley brasileña también destacan la ambigüedad en su conceptualización y tipificación. Esta ambigüedad se debe, en parte, a la ausencia de la expresión género y, por consiguiente, a la falta de inclusión de otros segmentos afectados, o la falta de una definición clara de los posibles agentes de la violencia, de los mecanismos de sanción, de los responsables institucionales de su implementación, así como de los procedimientos y responsables de la prevención (MATOS 2022).

Asimismo, de acuerdo con datos del Consejo Nacional de Justicia (CNJ), desde la aprobación de la normativa hasta noviembre de 2022, el Ministerio Público Federal (MPF) contabilizó 112 procedimientos relacionados con este tema. Según los registros, durante un periodo de quince meses se documentaron siete casos cada treinta días. Estos casos involucraban comportamientos orientados a humillar, avergonzar, amenazar o perjudicar a una candidata o mandataria por su condición de mujer. Tavares y Borges (2023) informaron que las mujeres fueron víctimas del 36 % de los casos de violencia política registrados en Brasil entre 2020 y 2022, a pesar de que su representación política promedio es inferior a este porcentaje.

El esfuerzo por comprender el fenómeno y perfeccionar la legislación se inscribe en los matices destacados por Archenti y Albaine (2018). Estas autoras identifican dos niveles de violencia política basada en género: un nivel invisible, de difícil identificación o casi imperceptible, dado que está incrustado y normalizado en las estructuras institucionales de la política y se expresa como “violencia política institucionalizada”; y un nivel visible, más perceptible, “[...] promovido por la reproducción de estándares socioculturales adversos a la participación política de las mujeres a través de la dinámica institucional y ciertas

reglas formales e informales que la regulan” (ARCHENTI Y ALBAINE 2018, 19, [traducción propia]).

Debido a que su reconocimiento como objeto de política pública es aún reciente, se han realizado algunos esfuerzos para ampliar la comprensión del fenómeno. Un problema central tratado en la literatura ha sido la conceptualización más precisa de la violencia y su tipificación, es decir, la identificación de las diversas formas en que se manifiesta. Existe cierto consenso sobre las posibles dimensiones: violencia física, psíquica, moral, simbólica, sexual y patrimonial. Estas formas pueden no manifestarse de manera aislada, tanto en su expresión individual —que afecta a una persona específica— como colectiva —cuando impacta en un grupo de personas—. En otras palabras, ciertas dimensiones son amplias, entrecruzadas e incluso sistémicas.

A su vez, a partir del estudio cualitativo con parlamentarios, Souza y Biroli (2023) identificaron ocho tipos de manifestación de violencia política: física, no física, sexual, psicológica, simbólica, económica, institucional y territorial. De este modo, agregan una dimensión más a la tipificación de la violencia política: la territorialidad, justificada por la centralidad del marcador territorial en las experiencias de violencia sufridas por parlamentarias cuya trayectoria política está marcada por el activismo en derechos humanos, tanto dentro como fuera de los partidos.

Otros autores proponen su ampliación para captar y frenar lo que denominan violencia por desinformación, particularmente relacionada con los medios sociales y las formas en que esto puede afectar la disposición de las mujeres para participar en la política. Según Tavares y Borges (2023), las formas no físicas de violencia, como el acoso y el abuso en línea, son predominantes y tienen un efecto considerable sobre las mujeres. Para estos autores, la desinformación basada en cuestiones de género se impone como un reto democrático, pues se trata de una herramienta que socava la libertad de expresión y limita la participación pública y la diversidad de voces. Desde esta perspectiva, los autores parten de la definición de la Ley Modelo Interamericana (2017) para proponer que la desinformación y las conductas relacionadas con las llamadas noticias falsas (*fake news*) —bulos— también sean incorporadas en la legislación.

En el caso de Brasil, como en otros países, hay que subrayar una importante entrada en vigor de la legislación, que puede ser un punto de inicio para algunas acciones e iniciativas: la inclusión en la norma de la obligación para que los partidos políticos adapten sus estatutos con el fin de tratar este tema. Desde este punto de partida es posible pensar acciones concretas, dado que los partidos son los canales centrales para incentivar la inclusión de mujeres en cargos políticos electivos. Como tales, el rol de los partidos involucra desde la etapa de reclutamiento de activistas y la selección de candidaturas, como proceso previo a las elecciones, hasta su papel como agentes garantes e impulsores de las campañas, como bases institucionales para la acción política de las mujeres que resultan electas. Según esta perspectiva, observar cómo los partidos han incorporado en sus campañas públicas el combate a la violencia política por razones de género se convierte en un indicador clave para evaluar la evolución de estas legislaciones. Este es precisamente el objetivo de nuestro análisis.

3. METODOLOGÍA

En este estudio, la palabra campaña se refiere a acciones más amplias que las generalmente asociadas con campañas de prevención o combate, como la “Campaña del lazo blanco”, entre otras. En este contexto, campaña comprende toda y cualquier acción destinada a sensibilizar, difundir, concienciar y movilizar a las personas respecto a un tema —en este caso, el combate a la violencia de género— por medio de distintos medios y mecanismos de comunicación. Las acciones no están necesariamente registradas con la palabra “campaña” para ser consideradas como tales en este análisis. En este sentido, las iniciativas dirigidas a sensibilizar a grupos o sectores específicos, con el potencial de actuar como multiplicadores, también se consideran campañas.

En la investigación, utilizamos un protocolo de búsqueda en internet y registro para mapear instituciones de interés, tanto públicas como privadas, y recolectamos todas las piezas de comunicación (videos, imágenes, folletos, cartillas, entre otros) relacionadas con la violencia de género. La búsqueda se realiza en los sitios web y las redes sociales de las instituciones promotoras. Los términos de búsqueda empleados incluyen: “*violência + mulher*”; “*violência + gênero*”; “*violência + doméstica*”; “*maria da penha*”; “*25 de novembro*”; “*16 dias de ativismo*”; “*dia internacional da mulher*”; “*dia laranja mulher*”. Tras completar las búsquedas, contactamos con las instituciones para confirmar la

existencia de las campañas. Sistematizamos y analizamos el material recopilado en función de la violencia retratada, los personajes presentados, los tipos de prevención deseados, el público destinatario de la campaña y otros aspectos relevantes que puedan surgir. La violencia política se encuentra entre las formas de violencia que buscamos y categorizamos.

Nuestro objetivo es analizar la evolución del tratamiento de la violencia política de género en las campañas partidarias antes de las elecciones, así como tras la promulgación de la ley y durante el año de las elecciones generales de 2022. Dado que este tema ha sido objeto de investigaciones recientes, resulta necesario identificar y establecer parámetros sobre la comunicación de los partidos políticos en la prevención de esta infracción, puesto que se relaciona con la lucha por la ampliación de la participación política de las mujeres. Consideramos aquí un contexto muy específico: casos de gran repercusión de violencia política, un ambiente de polarización política y un escenario con menos candidaturas disponibles.⁷ No obstante, según la legislación electoral, por primera vez se garantizó una parte de los recursos para candidatas mujeres y las elecciones de 2022 fueron las primeras bajo el amparo de la ley que frena la violencia política. Por ello, es importante seguir las manifestaciones y acciones de los partidos sobre este tipo de violencia en Brasil. Para este artículo optamos por considerar únicamente las campañas producidas por los partidos políticos brasileños registrados en el Tribunal Superior Electoral. A partir de esta selección, fue posible sistematizar información aún más específica sobre el periodo de difusión, el contenido de las iniciativas en relación con los públicos y tipos de violencia, el alineamiento político del partido promotor, y si el material fue elaborado por la secretaría de mujeres o por los directorios de los partidos políticos.

4. RESULTADOS

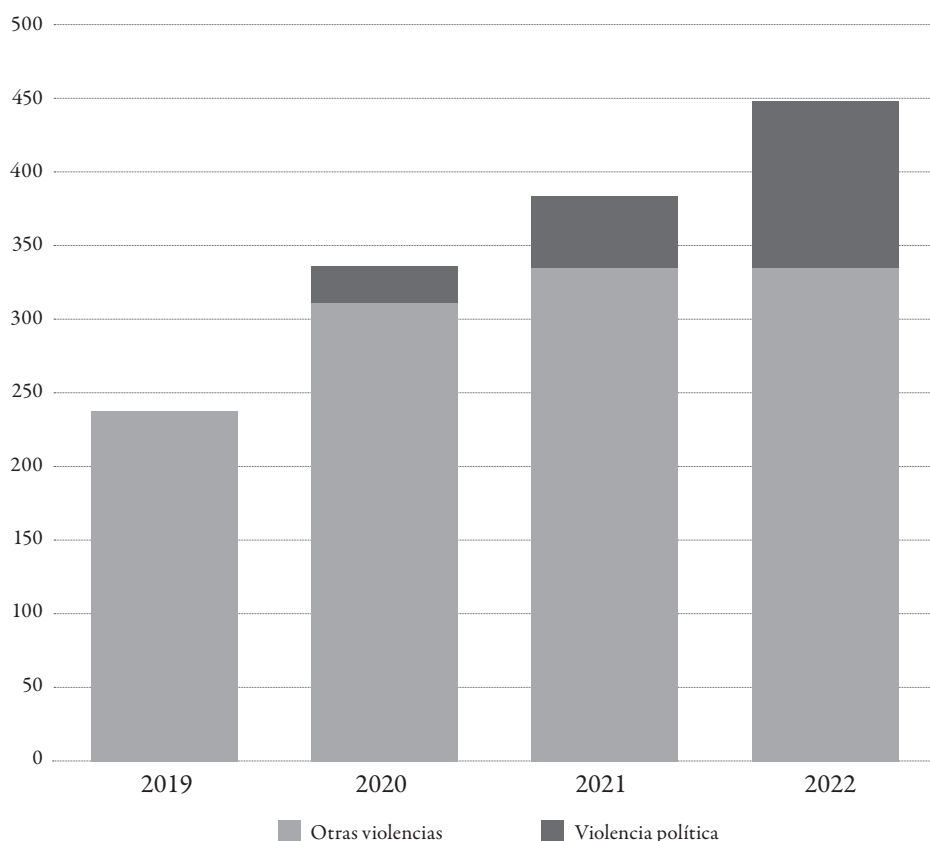
Inicialmente, presentamos una distribución de los materiales sobre violencia de género o contra las mujeres producidos por partidos políticos durante el período analizado, que muestran el desarrollo del enfoque público en torno al tema general de la violencia de género y, en particular, a la violencia política. Durante el cuatrienio 2019-2022, todas las campañas evidencian un crecimiento; no obstante, observamos una tendencia constante y más acentuada

7 Como consecuencia de los cambios en las reglas electorales, incluyendo la cláusula de barrera y las normas relacionadas con las cuotas y acciones afirmativas aprobadas en 2021 (REDAÇÃO CONJUR 2021).

en las campañas de prevención de la violencia política contra las mujeres⁸ en la comunicación de los partidos políticos. Es importante señalar que la VPCM no se aborda en las campañas de partidos de 2019; esta surge como tema de campaña únicamente a partir de 2020 y adquiere mayor relevancia en 2022, cuando se incluye en casi una cuarta parte de las campañas partidarias relacionadas con la violencia, probablemente como un reflejo de la promulgación de la ley.

GRÁFICO 1

Campañas públicas de partidos políticos sobre violencia de género, 2019-2022



Fuente: Núcleo de Estudos de las Desigualdades Contemporáneas y las Relaciones de Género de la Universidade do Estado do Rio de Janeiro (NUDEG – UERJ) (2023)

8 En nuestro análisis, se optó por utilizar el término “violencia política contra las mujeres” debido a su uso en la legislación brasileña, como se discutió en las secciones anteriores.

Es importante señalar que en 2020 se celebraron las elecciones municipales —para alcaldes y concejales— y que fue el año subsiguiente a la aprobación de la ley en la Cámara de Diputados. Se observa una respuesta inicial, aunque limitada, en comparación con las iniciativas partidarias en torno a otras formas de violencia de género o contra la mujer. En 2022, año en que se realizaron las elecciones generales del país, que abarcaron cinco procesos electorales: dos para el Ejecutivo (presidente y gobernadores) y tres para el Legislativo (senadores, diputados federales y diputados estatales), el material relacionado con la VPCM ya correspondía a una cuarta parte de los tipos específicos retratados, como se detalla a continuación.

TABLA 1

Tipos de violencia retratados en las campañas de prevención de partidos políticos, 2022

Tipo de violencia	Frecuencia	Porcentaje
Sin especificación	271	60.6
Política	113	25.3
Sexual	97	21.7
Física	84	18.8
Letal	54	12.1
Doméstica	46	10.3

Fuente: NUDERG – UERJ (2023)

En la tabla anterior, se muestra que la mayoría de las campañas durante el año electoral no se enfocan en una forma específica de prevención de la violencia de género. Al considerar únicamente las campañas de prevención promovidas por los partidos políticos en Brasil, se observa la prevalencia del tratamiento de la violencia de género de manera abstracta, representada en el 60.6 % de los

materiales analizados.⁹ Como se discutió anteriormente, este problema se relaciona con la necesidad de avanzar en la comprensión y perfeccionamiento de los marcos teóricos, conceptuales y normativos sobre los tipos de violencia y la violencia como fenómeno. Esto no solo refleja el alcance de los términos presentes en la tipificación de la violencia política, sino que también tiende a retratar la dimensión simbólica de esta violencia, así como la adopción de la propia expresión, puesto que nombrar un fenómeno es el primer paso para garantizar un tratamiento legal y un sistema de garantías de derechos (MACKINNON 1989).

En ese sentido, la dimensión simbólica actúa de dos maneras: (1) es una de las principales manifestaciones de la violencia política y, por lo tanto, (2) es un mecanismo fundamental para enfrentarla. En este sentido, la propia ley brasileña tiene un carácter “genérico”, pues no explicita las formas de violencia sujetas a sanción. Como señaló Matos (2022), la imprecisión de la ley relativa a los actos que configuran la VPCM y la omisión sobre quiénes serían los agentes perpetradores reflejan un entendimiento limitado del fenómeno tal como lo expresa la legislación. La imprecisión de la ley puede reflejarse en la imprecisión de su tratamiento, pero también es necesario considerar otros aspectos relacionados con la comprensión que las instituciones tienen del fenómeno. De todos modos, resulta revelador que cuando miramos hacia las violencias específicas e identificadas, la violencia política aparece como la forma principal retratada en las campañas de prevención durante el año electoral.

La prevalencia de la violencia política en las campañas también apunta hacia un desplazamiento del tema en las campañas de violencia producidas por los partidos políticos. En este caso, es difícil establecer una dirección causal, puesto que es probable que estas instituciones hayan sido estimuladas por la legislación, que, a su vez, surgió por iniciativa de mujeres dentro de los partidos políticos. Así, mientras que anteriormente la violencia de género se presentaba principalmente como una “bandera” de algunos políticos que promovían campañas con el objetivo de difundir acciones, proyectos de ley y proposiciones, ahora la política misma se configura como un *locus* de la violencia contra las mujeres basada en género.

9 Es importante destacar que el mismo material puede presentar más de un tipo de violencia, destinatario y tipo de prevención; por lo tanto, la suma de todos los casos podría superar el 100 %.

Con base en la literatura que discute tales categorizaciones, agregamos los 37 partidos políticos con representación formal ante el TSE durante el período analizado, clasificándolos de acuerdo con su espectro ideológico en “derecha”, “centro” e “izquierda”. La dinámica que caracteriza los desplazamientos de los grupos partidarios, las reglas del sistema partidario brasileño y la fragmentación que ha generado dificultan una clasificación más perenne de los partidos políticos, sobre todo al tratarse de una definición *grosso modo* en términos de “centro y derecha”, debido a la fluidez de las alianzas partidarias y a las posiciones contradictorias en diversos temas (BOLOGNESI *ET AL.* 2022; SCHEEFFER 2018). Por lo tanto, para efectos de comparación en el período estudiado, optamos por una clasificación propia, basada en la historia reciente de los partidos y en las dos referencias mencionadas. Esta agregación general también permite comprender cómo la adopción de la expresión “violencia política contra las mujeres”, en detrimento de “violencia política de género”, marca la inserción de políticos y partidos de derecha en el debate público sobre el tema y en la promoción de campañas.

TABLA 2

Alineamiento de los partidos políticos brasileños entre 2019 y 2022

Alineamiento	Partidos	n. ° de partidos
Izquierda	PCB, PC do B, PDT, PPL, PCO, PT, PROS, PV, PSB, Rede, PSOL, Solidariedade, PSTU y UP	14
Centro	Agir, PMN, Cidadania, PSD, DC, PSDB y MDB	7
Derecha	Avante, PP, PMB, Democratas, PRP, Podemos, Novo, PRTB, Republicanos, Patriota, PSC, União, PHS, PSL, PL y PTB	16

Fuente: NUDERG – UERJ (2023)

De acuerdo con esta clasificación, los partidos de centro, a pesar de ser solo siete, producen el mayor volumen de materiales de campaña en general, seguidos por los partidos de izquierda, y, por último, por los de derecha. No es despreciable, sin embargo, el tamaño de estos partidos y su cobertura nacional en términos de directorios regionales y, sobre todo, municipales. Resulta interesante

observar que partidos políticos de todos los espectros ideológicos generan campañas de prevención de la violencia contra las mujeres por motivos de género. Sin embargo, siguiendo lo que subraya la literatura acerca de que los partidos de izquierda son los más comprometidos con causas igualitarias, también en este caso son los principales productores de campañas enfocadas en la violencia política contra las mujeres.

Al igual que los partidos de centro, muchos partidos de izquierda son de porte mediano o pequeño. Además de la centralidad del debate sobre la violencia política, estos números pueden atribuirse al hecho de que mujeres pertenecientes a partidos de izquierda han sido blanco de algunos de los episodios más emblemáticos en el escenario político brasileño, como el *impeachment* de la presidenta Dilma Rousseff y el asesinato de Marielle Franco.

TABLA 3
Tipos de violencia retratados por alineamiento de los partidos políticos en 2022

Alineamiento de los partidos	Otras violencias		Violencia política	
Izquierda	84	25.2 %	56	49.6 %
Derecha	88	26.3 %	25	22.1 %
Centro	162	48.5 %	32	28.3 %
N	334		113	

Fuente: NUDERG – UERJ (2023)

Observamos también los destinatarios de las campañas, es decir, el público objetivo que los partidos deseaban alcanzar. Sin ignorar las características propias de la violencia política de género, se deben considerar algunos elementos comunes a otras formas de violencia al reflexionar sobre la producción de piezas de comunicación. Félix (2012), al estudiar el impacto de las campañas de prevención de la violencia de género, destaca que la comunicación es más efectiva cuando el emisor produce un mensaje adecuado a un receptor específico.

Por lo tanto, cuanto más delimitada esté la campaña en cuanto a su objetivo de prevención y destinatario, mayor será su efectividad.

La mayoría de las campañas sobre violencia de género impulsadas por partidos políticos carece de un destinatario específico; entre aquellas que sí lo tienen, solo el 11.4 % se dirige a mujeres víctimas. En el caso de la VPCM los números son más reveladores: el 96.5 % de las campañas no tienen un destinatario específico. Además de la novedad del tema, estas campañas buscan informar a nuevas o potenciales candidatas y actualizar a la población sobre prácticas violentas naturalizadas. Por lo tanto, este dato puede indicar el atractivo centrado en la movilización y sensibilización social, así como en la desnaturalización del fenómeno de la violencia política. Además, revela el carácter difuso de la violencia política contra las mujeres, lo que puede explicar por qué las campañas adoptan un enfoque amplio, dirigido a la sociedad en su conjunto.

Al abordar otros tipos de violencia, los partidos políticos pueden considerar más relevante comunicar a las posibles víctimas sobre canales de denuncia, informar sobre la tramitación de proyectos de ley o modificaciones en los marcos normativos, y destacar la propia actuación de los políticos y partidos en estos temas para atraer posibles votantes. Sin embargo, en el caso de la violencia política, el marco normativo no prevé quiénes son las víctimas y los perpetradores, ni establece un flujo específico para las denuncias, lo que tiende a reflejarse en las campañas. Esto coincide con lo que Matos (2022) describe como “un conjunto de incertidumbres” presentes en la Ley n.º 14.192 y en su diseño de la política pública de prevención.

Es preciso subrayar que los hallazgos recientes de investigaciones sobre violencia política de género indican que la violencia simbólica es un factor relevante que también impacta en la participación política de las mujeres (KROOK Y RESTREPO SANIN 2020). La violencia simbólica es una forma colectiva de violencia no física que se manifiesta cuando se usan estereotipos de género para inhibir la actividad política de las mujeres. Un ejemplo reciente en la política brasileña es el episodio ocurrido en 2015 contra la entonces presidenta Dilma Rousseff, cuando se distribuyó una pegatina que la mostraba con las piernas abiertas, destinada a ser colocada en la entrada del tanque de gasolina de los automóviles. Este fenómeno se basa en cuestiones culturales, valores, prácticas e instituciones sexistas, y se manifiesta en contextos específicos tanto de

la política formal como la informal. Aunque está claro quiénes pueden ser consideradas víctimas de este tipo de violencia, la tipificación establece que los perpetradores pueden ser diversos, incluidas las propias instituciones políticas. Esto representa un reto para delimitar las formas que adopta, los lugares donde ocurre, las víctimas y los autores. Esta dificultad también se evidencia al definir a los destinatarios de las campañas.

TABLA 4

Destinatarios de las campañas por tipo de violencia retratada (N = 447)

Destinatarios	Demás violencias	Violencia política
Mujer víctima	11.4 %	2.7 %
Mujer en general	5.4 %	0.9 %
Abusador	0.9 %	0.9 %
Hombre en general	0.6 %	0 %
Sociedad/público difuso	89.2 %	96.5 %

Fuente: NUDERG – UERJ (2023)

Los totales son superiores al 100 % porque una campaña puede tener más de un tipo de violencia.

Evaluamos las campañas de prevención de la violencia a través de un protocolo internacional inspirado en el modelo de salud pública, que clasifica las acciones preventivas en primaria, secundaria, terciaria y terciaria indirecta (MORENO *ET AL.* 2019). En este sentido, llamamos prevención primaria a las campañas con mensajes dirigidos a la eliminación de valores subyacentes al acoso o a la creación de condiciones que hagan improbable su ocurrencia, promoviendo valores de género más igualitarios (ÁVILA 2017).

La prevención secundaria, o prevención temprana, se enfoca en la descripción de prácticas impropias con el fin de concienciar a potenciales víctimas, agresores y su entorno sobre los riesgos a los que están expuestos (BRANCO Y TOMANIK 2012). El foco está en la identificación y comprensión de las señales,

con el fin de deslegitimar e inhibir comportamientos de riesgo que pueden evolucionar hacia situaciones más graves. No encontramos ninguna campaña sobre violencia política de género que tuviera como objetivo la prevención secundaria. Este hecho refleja la dificultad de los partidos políticos para comprender y comunicar el fenómeno de manera que se ilustren las conductas de “riesgo”. La falta de este tipo de prevención sugiere que las formas que puede adoptar la violencia política aún no están claras para quienes diseñan y promueven las campañas de prevención. Además, como se ha discutido, estas formas tampoco están claramente definidas en la legislación ni en la tipología de la violencia y los actores involucrados.

La prevención terciaria se divide en terciaria directa e indirecta. La prevención terciaria directa, o de respuesta, se centra en abordar la violencia que ya ha ocurrido o todavía está en curso, lo que incentiva a las partes involucradas a romper con este estándar. Estas campañas comunican la existencia de canales de denuncia, mecanismos de coerción y medidas punitivas. Identificamos que ambos subtipos se encontraron en poco más de un tercio de las campañas.

También existen campañas que hemos clasificado como “mensajes abarcadores”. Aunque abordan el tema e incentivan a los individuos a oponerse a la violencia, no sugieren cómo hacerlo. Estas campañas expresan mensajes más generales, sin detallar las características inherentes al tipo de violencia retratado. Se trata de campañas que carecen de un objetivo preventivo claro y se limitan a difundir mensajes abstractos, palabras de orden, fechas conmemorativas o imperativos como “Diga no a la violencia contra las mujeres”. Al clasificar las campañas según su objetivo preventivo, la distribución de materiales se organizó de la siguiente manera:

TABLA 5

Destinatarios de las campañas por tipo de violencia retratada (N = 447)

Tipo de prevención	Demás violencias	Violencia política
Prevención primaria	3.6 %	1.8 %
Prevención secundaria	6.9 %	0.9 %
Prevención terciaria	43.7 %	33.8 %
Mensaje abarcador	85.6 %	62.8 %

Fuente: NUDERG – UERJ (2023)

Así como en los casos de tipo de violencia abordada y del público objetivo, identificamos aquí la predilección por el enfoque en mensajes abarcadores sobre la violencia política contra las mujeres. Este enfoque parece estar relacionado con la reciente promulgación de la ley, las formas difusas que adopta la VPCM, y los valores culturales que pueden estar más o menos comprometidos con las perspectivas de igualdad. En este caso, el mensaje abarcador se relaciona con la “etapa” actual, que consiste en la propagación del término, en la que las campañas actúan como productos simbólicos y concretos de una estrategia de contradiscurso (MACHADO 2019) para facilitar su asimilación por parte de la mayoría de la sociedad.

En Brasil, los partidos políticos se estructuran en tres niveles jerárquicos: directorios nacionales, estatales y municipales. Además, en el interior de cada una de estas estructuras puede haber secretarías dedicadas a temas de interés o a públicos específicos, como las secretarías de comunicación, juventud y, para este estudio, secretarías de mujeres. La creación de las secretarías de mujeres al interior de partidos surgió en respuesta a la demanda de una mayor participación femenina en la política. Las actividades desarrolladas tienen como objetivo principal reducir las desigualdades en la esfera del poder. Scapini *et al.* (2019) demostraron que, independientemente del espectro ideológico y aunque existan diferencias temáticas entre partidos de izquierda y derecha, el combate a la violencia es el eslabón temático entre partidos de todos los espectros ideológicos.

En cuanto a las unidades dentro de los partidos que producen campañas de prevención de la VPCM, identificamos que las secretarías de mujeres son las principales responsables en el ámbito de la comunicación partidaria. En 2022, estas estructuras fueron responsables de casi el 80 % de todas las campañas producidas. No obstante, al considerar el tema de las campañas, no notamos una diferencia significativa entre el directorio de mujeres y las demás estructuras partidarias. Esto sugiere que el tema de la VPCM no está restringido a sectores específicos del partido, pero también refuerza la importancia de estas secretarías para la promoción de acciones estratégicas.

TABLA 6

Estructuras partidarias productoras de campañas

Productor de las campañas	Demás violencias	%	Violencia política	%	Total	%
Demás estructuras partidarias	69	20.7	24	21.2	93	20.8
Directorio de mujeres	265	79.3	89	78.8	354	79.2
Total	334		113		447	

Fuente: NUDERG – UERJ (2023)

Al analizar el peso de las secretarías de mujeres en el volumen de campañas producidas por los partidos, vemos que aquellos partidos clasificados como de izquierda y derecha presentan un valor semejante, con un 75.7 % y un 77 % respectivamente. En los partidos de centro, la cifra es mayor y ha alcanzado el 83 % del total de iniciativas. Este dato corrobora lo sugerido anteriormente: la centralidad de las secretarías de mujeres en la promoción de estas campañas. Sin embargo, revela el proceso de formación de “guetos” temáticos en el interior de los partidos. Es decir, a pesar de los cambios en las cifras, la violencia contra las mujeres sigue siendo considerada “un problema de las mujeres”, lo que es aplicable a partidos de todos los espectros ideológicos, sin ser una particularidad de la derecha.

TABLA 7

Estructuras partidarias productoras de campañas por espectro político

Espectro político	Campañas de las demás estructuras partidarias	%	Campañas de secretarías de mujeres	%	Total
Izquierda	34	24.3	106	75.7	140
Derecha	26	23	87	77	113
Centro	33	17	161	83	194
Total	93	20.8	354	79.2	447

Fuente: NUDERG – UERJ (2023)

Además, nos interesó explorar si existían diferencias en el contenido, los objetivos y los públicos entre las iniciativas de las secretarías de mujeres y otros órganos partidarios. Para ello, realizamos pruebas de chi-cuadrado en varias intersecciones de interés sobre la violencia representada, los destinatarios y los tipos de prevención. Esta técnica estadística se emplea para determinar si existe una asociación significativa entre variables categóricas. La prueba compara la frecuencia observada de eventos en una distribución con la frecuencia esperada, lo que permite identificar si las diferencias en el comportamiento de los casos analizados son estadísticamente significativas.

La única intersección significativa en la prueba chi-cuadrado¹⁰ fue la que se refiere al análisis de las campañas sobre VPCM y el alineamiento de los partidos. En este caso, se puede concluir que la producción de campañas sobre VPCM no es uniforme entre los partidos de diferentes alineamientos políticos.

10 Prueba de significancia: chi-cuadrado = 24.582; grados de libertad = 2; P < 0.0005.

5. CONSIDERACIONES FINALES

Este estudio se fundamenta en el análisis del contexto latinoamericano y brasileño reciente, con el objetivo de comprender cómo el tema de la violencia política contra las mujeres ingresó al debate público. Para ello, tomamos las campañas promovidas por partidos políticos en Brasil entre 2019 y 2022, con énfasis en este último año debido a las elecciones generales en el país. Observamos que la ley incentivó la producción de campañas públicas sobre el tema por parte de los partidos, incluso en comparación con las mismas iniciativas dirigidas a la violencia de género en general. Esto cobró especial relevancia en el año electoral, marcado por una fuerte polarización política.

La violencia política emergió como un tipo específico, aunque frecuente en su manifestación más genérica. Este fenómeno, presente en la mayoría de las campañas públicas, refleja ciertas limitaciones de la ley brasileña y el estado incipiente del debate público sobre la VPCM. Además del reto impuesto por la ley brasileña para establecer un flujo de denuncias, los datos indican que la violencia política contra las mujeres se concibe como prácticas difusas y ampliamente naturalizadas en diversas esferas sociales. Los debates sobre formas de coerción y responsabilización permanecen en una etapa embrionaria en Brasil, y el fenómeno asume diversas formas, distribuidas en todos los sectores sociales. Este tipo de violencia presenta una dimensión simbólica significativa, lo que exige que las políticas públicas y legislaciones aborden estas manifestaciones y su prevención.

Es posible que las características abarcadoras reflejen estrategias amplias de enfoque simbólico. Sin embargo, al no designar específicamente las formas que puede adoptar la violencia política contra las mujeres, las campañas de prevención se revelan poco ancladas en las investigaciones y datos existentes sobre el fenómeno, lo que sugiere una política pública poco basada aún en las evidencias disponibles.

En relación con la autoría de las iniciativas, las secretarías de mujeres destacan como las principales promotoras de campañas en el interior de los partidos, lo que indica un efecto de “guetos” temáticos al interior de las instituciones partidarias, aunque también subraya su relevancia como agentes de estas iniciativas.

Finalmente, aunque el tema es abordado por partidos de todos los espectros políticos, los partidos de izquierda asumen un rol protagónico en la comunicación a la sociedad sobre esta violencia. Además de ser históricamente los más comprometidos con causas igualitarias en Brasil, las mujeres integrantes de partidos de izquierda han protagonizado casos emblemáticos en los últimos años, como los de Maria do Rosário (PT), Dilma Rousseff (PT), Marielle Franco (PSol), Isa Penna (PSol) y Manuela D'Ávila (PCdoB).

Es necesario comprender no solo las formas en que se manifiesta la violencia política, sino también las acciones que adoptan las instituciones que integran y sostienen el régimen democrático para combatirla y prevenirla, teniendo en cuenta que estas acciones que alejan a las mujeres del espacio político a menudo ocurren al interior de las propias instituciones políticas. Aún más si son los partidos los principales canales de tránsito entre representantes y representados en las democracias representativas, pues su responsabilidad es aún mayor. Para estudios futuros, sugerimos la necesidad de analizar también las acciones promovidas por otras dos instituciones centrales para los sistemas democráticos: las casas legislativas y los tribunales electorales.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Albaine, Laura. 2016. "Paridad de género y violencia política en Bolivia, Costa Rica y Ecuador. Un análisis testimonial". *Ciencia Política* 11 (21): 335-63. <https://doi.org/jnpb>
- Albaine, Laura. 2019. "Las posibilidades de la ley de paridad contra la violencia política de género: El caso de Argentina". *Agora internacional* 21 (13): 8-15. <https://bit.ly/3XwdDKf>
- Araújo, Clara Maria de Oliveira, y Theófilo Codeço Machado Rodrigues. 2023. "Judicialização da competição política e gênero: ação afirmativa nos Fundos Partidário e Eleitoral no Brasil". *Revista Brasileira de Ciência Política*, marzo, e260812. <https://doi.org/nqq4>
- Archenti, Nélide, y Laura Albaine. 2019. "O Feminismo na política. Paridade e violência política de gênero na América Latina". *Cadernos Adenauer* 19 (1): 9-24. <https://bit.ly/3Bmx4NZ>
- Arnaud, Rafaela Rocha. 2023. "Análise comparativa da violência política de gênero na legislação dos países sul-americanos". *Revista Agenda Política* 11 (1): 201-35. <https://doi.org/nkqc>
- Ávila, Thiago Pierobom de. 2017. "Políticas públicas de prevenção primária à violência contra a mulher: lições da experiência australiana". *Revista Gênero* 17 (2): 95-125. <https://bit.ly/4ega5So>
- Biroli, Flávia. 2018. "Uma mulher foi deposta: sexismo, misoginia e violência política". En *O Golpe na perspectiva de gênero*, organizado por Linda Rubim y Fernanda Argolo, 65-74. Bahia: Universidade Federal da Bahia.
- Biroli, Flávia, y Luis Felipe Miguel, orgs. 2012. *Teoria política e feminismo: abordagens brasileiras*. 1a ed. Sao Paulo: Editora Horizonte.
- Biroli, Flávia, Juan Marco Vaggione, Maria das Dores Campos Machado, Sonia Corrêa, y Maria José Rosado Nunes. 2020. *Gênero, neoconservadorismo e democracia: disputas e retrocessos na América Latina*. 1a ed. Sao Paulo: Boitempo Editorial.
- Bolognesi, Bruno, Ednaldo Ribeiro, y Adriano Codato. 2022. "Uma nova classificação ideológica dos partidos políticos brasileiros". *Dados* 66 (2): e20210164. <https://doi.org/nkq8>

- Branco, Marco Antonio de Oliveira, y Eduardo Augusto Tomanik. 2012. “Violência doméstica contra crianças e adolescentes: prevenção e enfrentamento”. *Psicologia & Sociedade* 24 (2): 402-11. <https://doi.org/gmfjwm>
- Campos, Ligia Fabris. 2019. “Litígio estratégico para igualdade de gênero: O caso das verbas de campanha para mulheres candidatas”. *Revista Direito e Práxis* 10 (1): 593-629. <https://doi.org/g5f32r>
- Félix, Dora Sofia da Silva. 2012. “Crenças de legitimação da violência de gênero e efeitos de campanhas de prevenção: um estudo exploratório”. Tesis de maestría, Lisboa: Universidade de Lisboa. <https://bit.ly/3ZQ1hiK>
- Freidenberg, Flavia. 2023. “And, Despite Everything, They Resist! The Resilience of Latin American Democracies”. *LASA Forum* 54 (2): 51-56. <https://bit.ly/41arOFW>
- Freidenberg, Flavia, y Karolina Gilas. 2022. “Gender-Based Political Violence: Regulatory Demand and Multilevel Legislative Harmonization in Mexico”. En *Political Representation and Gender Equality in Mexico*, editado por Fernanda Vidal-Correa, 153-86. Cham: Springer International Publishing. <https://doi.org/k5c6>
- Freidenberg, Flavia, y Gabriela del Valle Pérez, eds. 2017. *Cuando hacer política te cuesta la vida. Estrategias contra la violencia política hacia las mujeres en América Latina*. Ciudad de México: Universidad Nacional Autónoma de México; Tribunal Electoral de la Ciudad de México. <https://bit.ly/4hvOA35>
- Krook, Mona Lena, y Juliana Restrepo Sanín. 2020. “The Cost of Doing Politics? Analyzing Violence and Harassment against Female Politicians”. *Perspectives on Politics* 18 (3): 740-55. <https://doi.org/gn2r3g>
- Lopes, Twig Santos. 2022. “Violência Política de Gênero No Brasil: Contexto de Emergência Normativo e Conceitual”. En *ST44: Desigualdades de Gênero na Política: perspectivas feministas e interseccionais*, 1-22. Sao Paulo: Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais. <https://bit.ly/4gZCP4z>

- Machado, Lia Zanotta. 2019. "Féminicide: Nommer Pour Exister." *Brésil(s)* 16. <https://doi.org/nvr4>
- MacKinnon, Catharine A. 1989. *Toward a Feminist Theory of the State*. 1a ed. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Martello, Alexandro. 2022. "Governo Bolsonaro propõe 94% menos de recursos no Orçamento para combate à violência contra mulheres, diz levantamento". *GI*, 29 de septiembre de 2022, sec. Política. <http://glo.bo/4dGOSAU>
- Matland, Richard. 2005. "Explaining Women's Representation: The Role of Legislative Recruitment & Electoral Systems". UN Report EGM/EPWD/2005/EP.4. Organización de las Naciones Unidas. <https://bit.ly/4eJxygc>
- Matos, Marlise. 2022. "A Lei No 14.192 de 2021 e o Estado da arte dos dados sobre Violência Política contra a Mulher no Brasil". Nota técnica 2. Brasília: Câmara de Diputados de Brasil. <https://bit.ly/3U6wvOV>
- Moreno Martín, Florentino, Jaime Alberto Carmona Parra, Diego Enrique Ocampo Loaiza, Ancízar Vargas León, y Sara Victoria Alvarado Salgado, eds. 2019. *Campañas de prevención de violencia de género en Colombia y España: un análisis desde la psicología social y la publicidad social*. Colombia: Universidad de Manizales.
- Núcleo de Estudios de las Desigualdades Contemporáneas y las Relaciones de Género de la Universidade do Estado do Rio de Janeiro. 2023. "Investigación sobre campañas públicas de prevención de la violencia de género". Base de datos. Universidade do Estado do Rio de Janeiro: Núcleo de Estudios de las Desigualdades Contemporáneas y las Relaciones de Género.
- ONU Mujeres. 2019. *Progress of the World's Women 2019-2020: Families in a Changing World*. Nueva York: ONU Mujeres. <https://bit.ly/4hc7VWW>
- Redação ConJur. 2021. "Senado aprova mudanças nas sobras eleitorais e cotas femininas". Consultor Jurídico. 15 de julio de 2021. <https://bit.ly/40Q5sf9>

- Revista AzMina. 2020. “Elas no Congresso: Plataforma de monitoramento dos direitos das mulheres no legislativo”. AzMina. 2020. <https://bit.ly/4dyMeND>
- Rubim, Linda Silva Oliveira, y Fernanda Argolo, orgs. 2018. *O Golpe na Perspectiva de Gênero*. Bahia: Edu.
- Sacchet, Teresa. 2020. “A culpa é dos partidos: desigualdades de gênero em disputas eleitorais”. En *Mulheres, poder e ciência política: debates e trajetórias*, organizado por Flávia Biroli, Luciana Tatagiba, Carla Almeida, Cristina Buarque de Hollanda, y Vanessa Elias de Oliveira, 71-108. Sao Paulo: SciELO - Editora da Unicamp.
- Scapini, Gabriela Luiz, Amanda C. Cegatti, y Mayara Bacelar Rita. 2019. “Movimento feminista e partidos políticos nas eleições em 2018: Análise do Cenário Rio Grandense”. *Revista Contraponto* 6 (1): 105-26. <https://bit.ly/4dNvnqq>
- Tavares, Paula, y Gustavo Borges. 2023. “A violência política e a desinformação de gênero no Brasil”. *Nexo Jornal*, 12 de marzo de 2023, sec. Ensaio. <https://bit.ly/3zVcsMq>
- Unión Interparlamentaria. 2016. “Women in Parliament in 2015: The Year in Review”. Inter-Parliamentary Union. <https://bit.ly/3YkpqwP>

Conflictos de interés:

Las autoras y el autor declaran no tener algún conflicto de interés.

Contribuciones de las personas autoras:

CLARA MARIA DE OLIVEIRA ARAÚJO: conceptualización, investigación, diseño de metodología, redacción (borrador original), redacción (revisión y edición).

ISADORA VIANNA SENTO-SÉ: conceptualización, investigación, diseño de metodología, redacción (borrador original), redacción (revisión y edición).

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

Autora para correspondencia:

ISADORA VIANNA SENTO-SÉ

<isadorasentose@gmail.com>

LICENCIA DE USO Y DISTRIBUCIÓN



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

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

[Sobre las personas autoras]

CLARA MARIA DE OLIVEIRA ARAÚJO

Doctora en Sociología; profesora del Departamento de Ciencias Sociales y del Programa de Postgrado en Ciencias Sociales de la Universidad Estatal de Río de Janeiro.

ISADORA VIANNA SENTO-SÉ

Investigadora de posdoctorado en la Universidad del Estado de Río de Janeiro. Doctora en Ciencias Sociales por el Programa de Postgrado en Ciencias Sociales de la Universidad del Estado de Río de Janeiro.

EDUARDO RAMOS JÚNIOR

Máster en Sociología por el Programa de Posgrado en Sociología y Antropología de la Universidad Federal de Río de Janeiro. Candidato a doctor en Ciencias Sociales por la Universidad Estatal de Río de Janeiro.

The image features a light beige, textured background resembling recycled paper. Two vertical bands of alternating grey and white stripes run from the top to the bottom of the page, one on the left and one on the right, framing the central text.

NOTAS DE INVESTIGACIÓN



Índice de Elecciones Democráticas: 30 indicadores vinculantes

MIGUEL ANGEL LARA OTAOLA

<m.a.laraotaola@gmail.com>

Electoral Integrity Project

Kingston, Canadá

ORCID: 0000-0003-0712-1780

[Resumen] Se presenta una nueva metodología denominada Índice de Elecciones Democráticas, diseñada para evaluar el grado en que una elección es libre y equitativa. Esta herramienta consta de 30 indicadores específicos que miden la integridad de una elección en una escala de 0 a 100 puntos. A diferencia de otras medidas existentes, estos indicadores (a) se fundamentan en normas y convenciones internacionales sobre derechos humanos ratificadas por la mayoría de países del mundo, por lo tanto, son de cumplimiento obligatorio; y (b) trascienden el ámbito estrictamente electoral al considerar las condiciones para garantizar un sufragio libre y equitativo. Esta metodología innovadora, junto con los indicadores y el índice agregado, permite distinguir entre elecciones democráticas genuinas y simulaciones autoritarias. Además, es novedosa, con fundamento legal, y, por lo tanto, defendible ante cortes y tribunales.

[Palabras clave] Democracia, elecciones, integridad electoral, derecho internacional, índice.

[Title] Democratic Elections Index: 30 binding indicators

[Abstract] This article presents a new methodology: the Democratic Elections Index, designed to evaluate the extent to which an electoral process is free and fair. This tool consists of 30 specific indicators that measure electoral integrity on a scale of 0 to 100 points. Unlike other existing measures, these indicators (a) are based on international human rights standards and conventions ratified by most countries and are therefore mandatory; and (b) go beyond the strictly electoral sphere by considering the conditions that guarantee free and equal voting. This innovative methodology, together with the indicators and the aggregate index, allows for the identification of genuine democratic elections from authoritarian simulations. Furthermore, it has a legal basis, and is defensible before courts and tribunals.

[Keywords] Democracy, elections, electoral integrity, international law, index.

[Recibido] 30/08/24 y [Aceptado] 18/11/24

LARA OTAOLA, Miguel Angel. 2024. "Índice de Elecciones Democráticas: 30 indicadores vinculantes". *Elecciones* (julio-diciembre), 23(28): 259-286. DOI: 10.53557/Elecciones.2024.v23n28.08

1. INTRODUCCIÓN

Medir la democracia, las elecciones y su calidad no es fácil (SCHMITTER Y KARL 1991; BOESE 2019; GERRING *ET AL.* 2021; GOROKHOVSKAIA 2024; LITTLE Y MENG 2024). El primer reto es definir qué se debe medir y cómo hacerlo. A esto se suman problemas técnicos y políticos. En el ámbito técnico, surgen dudas sobre el origen y la calidad de los datos, el sesgo, el tamaño de la muestra y la confiabilidad del método estadístico. En el plano político, se presentan cuestionamientos que van desde la supuesta injerencia en la soberanía nacional, hasta la experiencia y reputación de los evaluadores. Por ello, el principal reto radica en encontrar una medida lo más objetiva y aceptable posible.

Diversos índices evalúan la calidad de los procesos electorales. Algunos se centran en medir la calidad de la democracia y dentro de ella incluyen indicadores relacionados con las elecciones. Sin embargo, estos índices son muy amplios y abarcan conceptos que trascienden la integridad del proceso electoral, abarcando otros aspectos del sistema político y sus instituciones. Aunque importantes, son indicadores que no están directamente vinculados con la libertad y equidad del sufragio. Otros índices específicos sobre procesos electorales tienden a enfocarse en aspectos procedimentales, así como en la administración y justicia electoral, sin considerar el contexto político y de libertades que permite o impide la celebración de elecciones democráticas.

Otra área de oportunidad en las métricas existentes está relacionada con el tipo de indicadores y su aplicación. Todos estos índices, incluidos el Bertelsmann Transformation Index (BERTELSMANN STIFTUNG 2023), el Lexical Index on Electoral Democracy (SKAANING *ET AL.* 2015) y el Polity V (MARSHALL Y GURR 2020), utilizan indicadores académicos con sustento en la literatura y la práctica de la ciencia política. Estos estudios abordan temas como estado de derecho, libertades fundamentales, participación política, igualdad política, separación de poderes. No obstante, debido a su enfoque académico, se trata de indicadores no jurídicos y, por lo tanto, no vinculantes.

Los indicadores propuestos por el Índice de Elecciones Democráticas no se basan en criterios académicos, sino en el derecho internacional público. Aunque existe una correspondencia significativa entre ambos tipos de indicadores, la diferencia radica en que los jurídicos tienen su origen en reglas expresamente

reconocidas por los Estados, contenidas en tratados y convenciones internacionales de carácter universal, regional y específico. Esto se sustenta en la perspectiva de integridad electoral, basada en “principios y estándares de elecciones democráticas y que aplican universalmente a todos los países” (NORRIS 2014, 21-22 [traducción propia]).

Sin embargo, hasta la fecha, esta agenda no se ha implementado y no existen indicadores cuantitativos con fundamento legal que permitan una evaluación estricta del proceso electoral. La actual propuesta de medición cierra esta brecha.

2. ÍNDICE DE ELECCIONES DEMOCRÁTICAS: CERRANDO LA BRECHA Y COMPLEMENTANDO LAS MEDICIONES EXISTENTES

La propuesta de evaluar elecciones desde el enfoque del derecho internacional no es nueva. Distintos académicos y juristas (GOODWIN-GILL 2006; BODA 2005; HARDIN YOUNG 2016) han destacado el valor de vincular los principios del derecho internacional con la administración electoral. Además, distintas organizaciones como IDEA Internacional (TUCCINARDI 2014) y el Centro Carter (2024) han sistematizado tratados internacionales y las obligaciones en materia electoral derivadas de ellos, incluso mediante herramientas como listas de verificación o *checklist* (TUCCINARDI 2014) diseñadas para orientar el cumplimiento de la normativa electoral internacional.

La importancia de la normatividad internacional es cada vez más evidente y distintas organizaciones la aplican en contextos específicos, como opiniones jurídicas o misiones de observación electoral. No obstante, persiste una brecha entre los “principios y su implementación práctica” (BODA 2005, 208) y entre este enfoque y su medición. Actualmente, no existe un índice que evalúe de manera completa la integridad electoral con fundamento legal sólido.

Los índices actuales pueden agruparse en dos categorías principales. El primer grupo incluye aquellos que buscan medir la calidad de la democracia. El segundo engloba estudios que miden la calidad de los procesos electorales, usualmente enfocados en aspectos administrativos o de justicia electoral. A continuación, se describen brevemente estas dos categorías, junto con sus características y áreas de oportunidad.

En el primer grupo se encuentran indicadores como Freedom in the World de Freedom House (2024), el Democracy Index del Economist Intelligence Unit (2023) y los Global State of Democracy Indices de IDEA Internacional (2023). Estas herramientas suelen clasificar a los países por tipo de régimen (democrático, híbrido y autoritario) y evaluar distintos atributos de la democracia. Sin embargo, no todos estos atributos son directamente aplicables a la integridad de un proceso electoral. Por ejemplo, evalúan aspectos como la independencia judicial (en todo tipo de cortes y tribunales, no exclusivamente en la jurisdicción electoral) o la igualdad de género (en ámbitos más amplios que el político-electoral).

En el segundo grupo destacan el Índice de Percepciones de Integridad Electoral (GARNETT *ET AL.* 2024) y el Índice Global de Justicia Electoral (CONCHA CANTÚ *ET AL.* 2020). Estas evaluaciones se enfocan en aspectos e indicadores específicos de la administración y justicia electoral. Una excepción es el Índice de Democracia Electoral de V-Dem, que también considera elementos del modelo de poliarquía de Robert Dahl, incluyendo la existencia de derechos individuales (NORD *ET AL.* 2024, 53). Aunque este índice trasciende lo estrictamente electoral, no abarca la totalidad de indicadores necesarios para evaluar si un proceso electoral cumple ciertas condiciones democráticas mínimas.¹

El Índice de Elecciones Democráticas busca cerrar la brecha entre los tipos de medidas existentes. Por un lado, amplía los indicadores puramente electorales al incluir condiciones de contexto legal y político más amplias, como el ejercicio de libertades civiles y la seguridad física de votantes y otros actores. Por otro, ofrece indicadores específicos del proceso electoral que complementan las evaluaciones generales sobre democracia. Al integrar elementos de ambos enfoques, este índice permite una evaluación exhaustiva del proceso electoral, basada en fundamentos legales, y determina con precisión si puede considerarse democrático o no.

1 Un ejemplo de esto es el indicador Elecciones Libres y Justas, que, aunque relevante, resulta algo general y no permite evaluar aspectos específicos como el entorno de seguridad o el financiamiento de campañas.

2.1. ÍNDICE DE ELECCIONES DEMOCRÁTICAS: FUNDAMENTO LEGAL

El derecho a votar y ser votado se encuentra consagrado no solo en la mayoría de las Constituciones nacionales, sino también en instrumentos jurídicos internacionales. La Declaración Universal de los Derechos Humanos (art. 21) y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, PIDCP (art. 25) establecen el derecho de toda persona a participar en el gobierno de su país y a acceder, en condiciones de igualdad, a funciones públicas. Además, resaltan que la voluntad del pueblo, expresada mediante elecciones auténticas, periódicas, y por sufragio universal, igual y secreto, constituye la base de la autoridad del poder público.

Este derecho a votar y ser votado se incluye también en instrumentos regionales y específicos de derechos humanos. Entre estos instrumentos se destacan la Convención Americana de Derechos Humanos (art. 23), la Convención Europea de Derechos Humanos (protocolo 1), la Declaración y Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (arts. 4 y 7, respectivamente), la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer (arts. 1, 2 y 3), y la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial (art. 5), entre otros.

Este recuento jurídico demuestra que el derecho a votar y ser votado cuenta con un sólido fundamento legal. Además de los instrumentos mencionados, el Anexo 1 incluye una lista completa de las normas internacionales relevantes. Por ello, la integridad electoral debe entenderse no solo como un concepto académico, sino también como una “colección de derechos humanos, y algo a lo que todos tenemos derecho, con independencia de nuestra nacionalidad, religión, etnia, género, empleo o preferencias. Por lo tanto, es, además, defendible ante Cortes y Tribunales” (LARA OTAOLA 2024, 3).

Esta base jurídica es aplicable a todos los países que han suscrito los tratados y convenciones mencionados en materia de derechos humanos. La Convención de Viena sobre el derecho de los tratados² especifica que el consentimiento de un Estado a un tratado se manifiesta mediante firma y ratificación (parte II, n. ° 11 y 12). Además, establece que los Estados no pueden invocar

2 Convención de Viena sobre el derecho de los tratados, en vigor desde el 27 de enero de 1980. Viena: Organización de las Naciones Unidas.

disposiciones de su derecho interno como justificación para incumplir los tratados (parte III, n.º 26 y 27). Así, la firma y ratificación de un tratado generan obligaciones de cumplimiento. Además, como se detalla en la sección de indicadores, buena parte de estas disposiciones corresponden a derechos individuales, que pueden dar lugar a reclamaciones según lo indicado en la Observación general 25 PIDCP.

Finalmente, el uso de indicadores fundamentados en el derecho internacional ofrece ventajas respecto a la sensibilidad en torno a la soberanía (GOODWIN-GILL 2006). La creación de un índice basado en derechos asumidos por los propios Estados no puede considerarse invasiva. En resumen, se trata de reglas reconocidas, firmadas y ratificadas por los Estados mismos, y no de opiniones de instituciones o especialistas extranjeros, lo que facilita su implementación.

2.2. ÍNDICE DE ELECCIONES DEMOCRÁTICAS: CONDICIONES FUNDAMENTALES

El derecho a votar y ser votado trasciende al simple acto de acudir a las urnas y depositar una papeleta. Este derecho solo puede ejercerse plenamente si se garantiza que el voto sea libre y equitativo. Para lograrlo, no solo se requiere un esfuerzo material y logístico, sino también el cumplimiento de ciertas condiciones fundamentales. Un voto no está completo si no se lleva a cabo a partir de una reflexión y acción libres, con equidad entre votantes y contendientes. Esta premisa constituye la base de la metodología propuesta.

Libertad e igualdad son los dos pilares fundamentales que garantizan un voto auténtico y una elección legítima. La libertad implica la garantía y el cumplimiento de ciertos derechos fundamentales que permiten no solo la posibilidad de ejercer el voto físicamente, sino también hacerlo sin influencias indebidas, basado en una reflexión y un contraste de ideas libre. A grandes rasgos, se refiere a las llamadas libertades civiles, concebidas como derechos naturales inherentes a todo ciudadano frente a la arbitrariedad del Estado (NULMAN 2022). Este concepto abarca libertades, como las de expresión, asociación, asamblea y movimiento, así como la libertad de elegir, sin presión ni coacción, entre una diversidad de candidaturas.

La igualdad trasciende la simple expresión “una persona, un voto”. Aspira a que cada papeleta tenga el mismo peso, no solo en el cómputo, sino también en su calidad, garantizando que el voto de cada ciudadana y ciudadano represente el mismo esfuerzo, libertad y convicción. Este concepto abarca múltiples dimensiones, como la igualdad de acceso (por ejemplo, la posibilidad de entrar físicamente al centro de votación), de participación (sin importar el origen étnico, social, religioso o la orientación sexual), de representación (mediante una traducción razonable de los votos en escaños), de oportunidades (como el derecho a registrar un partido político) y la igualdad ante la ley.

Estas dos condiciones fundamentales (libertad e igualdad) involucran un conjunto de condiciones básicas en el contexto legal y político que garantizan la autenticidad de una elección. Entre estas destacan la equidad en el registro electoral, que asegura que todas las personas con derecho a votar puedan ejercerlo, mientras se previene que quienes carecen de dicho derecho lo hagan, y un sistema de financiamiento que promueva una competencia razonablemente equitativa que evite prácticas como el uso indebido de recursos públicos para favorecer a algún contendiente. Como puede advertirse, el cumplimiento de estas condiciones está diseñado para prevenir cualquier distorsión de un voto libre y equitativo.

Para identificar estas condiciones esenciales, se utilizaron dos fuentes principales. En primer lugar, se utilizaron tres referencias académicas internacionales para identificar las condiciones básicas que deben regir la celebración de elecciones auténticas. Entre ellas destaca la Declaración sobre Criterios para Elecciones Libres y Justas de la Unión Interparlamentaria (1994),³ que establece cuatro principios básicos para garantizar elecciones auténticas. También se utilizó la guía sobre marcos normativos titulada Obligaciones internacionales para elecciones de IDEA Internacional (TUCCINARDI 2014), que recapitula obligaciones internacionales y decisiones judiciales relativas con 20 temas clave, desde el marco legal hasta los delitos electorales. Finalmente, se utilizó la base de datos EOS del Centro Carter (2024), que incluye más de 300 fuentes de derecho internacional organizadas en torno a las diez partes constitutivas de una elección.

3 Declaration on criteria for free and fair elections, adoptada el 26 de marzo de 1994. París: Consejo Interparlamentario <https://bit.ly/4hYlw4r>

La segunda fuente consistió en una revisión exhaustiva de tratados internacionales de alcance universal, regional y específico en materia de derechos humanos, con énfasis en aquellos orientados a proteger los derechos político-electorales de la ciudadanía. El Anexo 1 contiene la lista completa de los tratados y convenciones revisados. A partir de este análisis, se identificaron trece condiciones contextuales necesarias para garantizar un voto libre y equitativo (Tabla 1).

TABLA 1

Condiciones contextuales de un voto libre y equitativo

1.	Libertades fundamentales
2.	Acceso a la información
3.	Medios libres y equitativos
4.	Marco jurídico objetivo y equitativo
5.	Sistema electoral equitativo
6.	Registro electoral actualizado
7.	Distritación objetiva
8.	Candidaturas equitativas
9.	Financiamiento transparente y equidad
10.	Autoridades electorales imparciales
11.	No discriminación
12.	Seguridad
13.	Libertad de sufragio

Fuente: Elaboración propia

2.3. ÍNDICE DE ELECCIONES DEMOCRÁTICAS: CONDICIONES E INDICADORES

Para evaluar un proceso electoral no es suficiente identificar la presencia (o ausencia) de las condiciones descritas previamente. Es imprescindible desarrollar indicadores detallados que permitan una evaluación integral y la asignación de un puntaje. En este sentido, se inició identificando los fundamentos

legales de cada condición y los derechos que protegen, a partir de los cuales se diseñaron indicadores específicos.

Por ejemplo, la condición de “medios libres y equitativos” se fundamenta en instrumentos jurídicos como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (arts. 9,9.1, 19, 19.2, 20 y 25), las observaciones generales 25 y 34 de dicho pacto, y la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción (arts. 5.1 y 13.1). Estos derechos sirvieron como base para definir los indicadores pertinentes a esta condición.⁴

La tabla completa de las trece condiciones vinculadas a sus respectivos indicadores se presenta a continuación. Asimismo, el Anexo 2 recoge la normativa y los principios internacionales en materia de derechos humanos empleados en la creación de los indicadores.

TABLA 2

Índice de Elecciones Libres y Justas: condiciones e indicadores

Condición	Indicador	
Libertades fundamentales	1.	Libertad de expresión para todos los actores
	2.	Libertad de asociación y asamblea
	3.	Libertad de prensa y de crítica al gobierno
Acceso a la información	4.	Acceso a información gubernamental objetiva e imparcial
	5.	Acceso a información sobre distintos partidos políticos y candidaturas
Medios libres y equitativos	6.	Existencia de medios libres e independientes
	7.	Cobertura equitativa a todas las candidaturas
	8.	Neutralidad del gobierno en relación con los medios
Marco jurídico equitativo	9.	Marco jurídico equitativo, sin ventajas para alguna opción política
Sistema electoral equitativo	10.	Sistema electoral con representación universal y equitativa
Registro electoral actualizado	11.	Registro electoral preciso, actualizado e incluyente
	12.	Garantía de sufragio para votantes elegibles



4 Además, los indicadores se reforzaron con buenas prácticas y estándares relevantes.

→

Condición	Indicador	
Distribución objetiva	13.	Distribución equitativa, con criterios objetivos para su trazado
Candidaturas equitativas	14.	Mismas oportunidades de participación y tratamiento equitativo a todas las candidaturas
	15.	Neutralidad de autoridades ante organizaciones políticas y candidaturas
Financiamiento transparente y equidad	16.	Financiamiento público transparente y distribuido equitativamente
	17.	Regulación y control del uso de recursos públicos para no afectar la equidad de la contienda
	18.	Actuación de funcionarios públicos con profesionalismo, transparencia e imparcialidad en el desempeño de sus labores
Autoridades electorales imparciales	19.	Autonomía de autoridades electorales (administrativa, presupuestal y de desempeño)
	20.	Imparcialidad de funcionarios públicos integrantes de los órganos electorales
No discriminación	21.	No discriminación desde la autoridad contra ningún individuo o grupo por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social
	22.	Igualdad de participación y no discriminación para cualquier sexo
	23.	Igualdad de participación y no discriminación para minorías
Seguridad	24.	Integridad física de la ciudadanía y de todos los actores del proceso electoral: candidaturas, periodistas, medios de comunicación, sociedad civil y personal de órganos electorales
	25.	Libertad de no ser arbitrariamente detenido/arrestado
Libertad de sufragio	26.	Seguridad para la emisión de un sufragio libre
	27.	Acceso físico razonable para la emisión del sufragio
	28.	Garantía de emisión del sufragio, libre de coerción, coacción y de toda influencia indebida
	29.	Voto secreto
	30.	Participación de observadores electorales (nacionales y domésticos)

Fuente: Elaboración propia

3. APLICACIÓN DE LA METODOLOGÍA

El Índice de Elecciones Democráticas se calcula a través de la agregación de los puntajes obtenidos en cada uno de los 30 indicadores. La escala simple planteada va de 0 a 100, en la que 0 representa el puntaje mínimo y 100 indica el cumplimiento total de las condiciones políticas, legales y electorales para celebrar una elección íntegra. En esta escala cada indicador tiene el mismo peso, equivalente a 3.33 puntos, determinado por la división del puntaje máximo de la escala (100), entre el número total de indicadores (30).

Cada indicador se mide a través de una escala de Likert de cinco niveles, lo que permite evaluar el grado de cumplimiento de las normas internacionales asociadas. Tras analizar las distintas opciones de escalas de Likert disponibles (VAGIAS 2006), se seleccionaron niveles que miden experiencias, debido a que las preguntas están dirigidas a especialistas en política y sistemas electorales del país estudiado. Los niveles de respuesta son cinco: a) completamente de acuerdo, b) de acuerdo, c) neutro, d) desacuerdo un poco, y e) en desacuerdo totalmente.

Estos niveles se cuantifican de 0 (el valor más bajo) a 4 (el más alto) y luego se ajustan a una escala de 0 a 3.33 para corresponder con los puntajes de cada indicador. De este modo, “completamente de acuerdo” (cumplimiento total del indicador) equivale a 3.33 puntos; “de acuerdo” se traduce en 2.49 puntos; “neutro” equivale a 1.66 puntos; en “desacuerdo un poco” equivale a 0.83 puntos; y “en desacuerdo totalmente” equivale a 0 puntos.

Para aplicar la evaluación, cada pregunta inicia con la frase “¿Se garantizó...?”, seguida del indicador específico. Por ejemplo: “¿Se garantizó el acceso a información gubernamental objetiva e imparcial?”. Este formato permite que las personas especialistas evalúen cada indicador dentro de una escala previamente establecida. El Anexo 3 incluye un ejemplo de la encuesta enviada a las personas especialistas de los tres países seleccionadas para la prueba piloto.

Finalmente, los puntajes obtenidos en cada indicador se suman para generar un total que se ubica en una escala simple de 0 a 100. Esta escala se divide en dos categorías según el puntaje obtenido y se determina el tipo de régimen del país: democrático o autoritario. Como se muestra en el Gráfico 1, el umbral o punto de corte entre ambas categorías se establece en un puntaje de 40 (de un total de 100). No se contemplan categorías intermedias, ya que el índice

está diseñado específicamente para distinguir entre elecciones democráticas y simulaciones autoritarias.

GRÁFICO 1

Puntajes y categorías: Índice de Elecciones Libres y Justas



Fuente: Elaboración propia

Los países situados por debajo del umbral se clasifican como autocracias, ya que, aunque pueden obtener puntajes medios o altos en algunos indicadores, en conjunto no cumplen con las condiciones necesarias para la celebración de elecciones libres y justas. Por el contrario, los países que superan el umbral pueden enfrentar problemas significativos según su puntaje, pero sus elecciones aún pueden considerarse lo suficientemente libres y justas como para considerarlas democráticas.

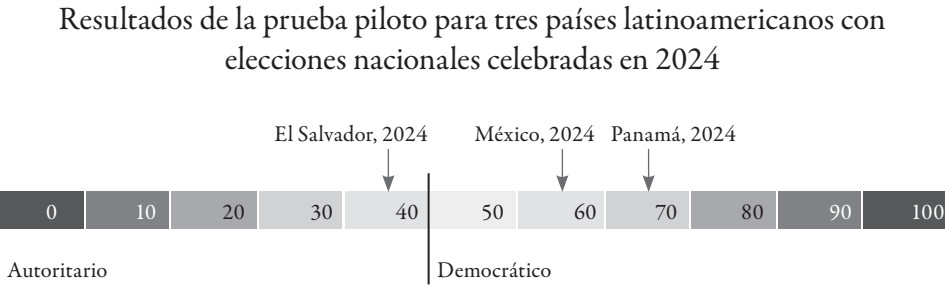
Es importante destacar que las clasificaciones categóricas pueden generar dificultades, especialmente en los casos en que los puntajes se ubican próximos al umbral establecido (tanto por debajo como por encima). Para abordar esta incertidumbre, se propone establecer un margen de +/- 10 % alrededor del umbral (entre 36 y 44 puntos), lo que permite una evaluación contextualizada de estos casos antes de emitir una clasificación definitiva.

Para garantizar la confiabilidad del instrumento, cada pregunta o indicador debe ser contestado por al menos 20 personas. Siguiendo la metodología del Proyecto de Integridad Electoral (GARNETT *ET AL.* 2024), estas personas deben tener conocimientos acreditados en materia político-electoral del país en cuestión y ser de origen nacional e internacional, procurando un balance de diez especialistas de cada grupo. Este enfoque permite neutralizar sesgos y asegurar que los hallazgos sean representativos y generalizables. Finalmente, el puntaje más alto y el puntaje más bajo son eliminados para la estimación del promedio.

4. PRUEBA PILOTO

Se desarrolló una primera prueba piloto del Índice de Elecciones Libres y Justas, aplicada a tres elecciones nacionales en América Latina durante 2024: las elecciones presidenciales en El Salvador (4 de febrero), las elecciones generales en Panamá (5 de mayo) y las elecciones federales en México (2 de junio). La encuesta con los 30 indicadores/preguntas se compartió con diez especialistas locales por país, quienes respondieron de manera independiente. Los resultados, consolidados y promediados, arrojaron puntajes de 37.8 para El Salvador, 55.6 para México y 66.7 para Panamá, como se muestra a continuación:

GRÁFICO 2



Fuente: Elaboración propia, a partir de resultados de encuestas piloto

5. CONCLUSIONES

Para que una elección sea libre, no basta con cumplir los mínimos arreglos legales e institucionales (HUQ Y GINSBURG 2018, 6). Si esto fuera suficiente, países como Rusia, que celebran elecciones formalmente multipartidistas y periódicas, serían considerados democracias. No obstante, para que las elecciones sean auténticas, deben garantizar el derecho a participar, un derecho multidimensional que depende de otros derechos esenciales para su ejercicio (DAVIS ROBERTS 2016, 3).

Las 13 condiciones y los 30 indicadores presentados en el Índice de Elecciones Democráticas reflejan esta complejidad al evaluar no solo la calidad técnica, procedimental e institucional de una elección, sino también los

derechos de libertad e igualdad que garantizan un sufragio auténtico, seguro y libre de influencias indebidas. Este enfoque trasciende los índices electorales actuales al incorporar indicadores que abarcan el contexto legal y político. Al hacerlo, permite determinar si una elección es verdaderamente democrática o si constituye una simulación autoritaria. Además, la metodología se fundamenta en el derecho público internacional y los derechos humanos.

Finalmente, es importante destacar que esta metodología y su índice también están concebidos como instrumentos de política pública. Su diseño permite identificar áreas de oportunidad y, a partir de ello, implementar medidas para mejorar leyes, instituciones y procedimientos. No se trata únicamente de asignar un puntaje global que clasifique y compare a los países, sino de señalar los indicadores y condiciones que requieren fortalecimiento para robustecer su democracia. Este es, en esencia, el objetivo del índice.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Bertelsmann Stiftung. 2023. “The Transformation Index”. BTI 2024. 2023. <https://bit.ly/3On3kUA>
- Boda, Michael D. 2005. “Judging elections by public international law: a tentative framework”. *Representation* 41 (3): 208-29. <https://doi.org/c9v54s>
- Boese, Vanessa A. 2019. “How (Not) to Measure Democracy”. *International Area Studies Review* 22 (2): 95-127. <https://doi.org/gghckt>
- Concha Cantú, Hugo A., Miguel Lara Otaola, y Jesús Orozco-Henríquez. 2020. *Hacia un índice global de justicia electoral*. Documento de Debate 2/2020. IDEA Internacional; Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. <https://bit.ly/40ZNHtH>
- Davis Roberts, Avery. 2016. “International Obligations”. En *International Election Remedies*, editado por John Hardin Young. American Bar Association.
- Economist Intelligence Unit. 2023. “Democracy Index 2023 report”. The Economist Intelligence Unit Limited. <https://bit.ly/3Z5SqaL>
- Garnett, Holly, Toby James, y Sofia Caal Laam. 2024. *Year in Elections Global Report 2024*. <https://bit.ly/3B1mfBa>
- Freedom House. 2024. “Freedom in the World”. Freedom House. 2024. <https://bit.ly/3UZJUsn>
- Gerring, John, Carl Henrik Knutsen, Matthew Maguire, Svend-Erik Skaaning, Jan Teorell, y Michael Coppedge. 2021. “Democracy and human development: issues of conceptualization and measurement”. *Democratization* 28 (2): 308-32. <https://doi.org/gjddmr>
- Goodwin-Gill, Guy S. 2006. *Free and fair elections (new expanded edition)*. Francia: Inter-Parliamentary Union. <https://bit.ly/4eYZWu5>
- Gorokhovskaia, Yana. 2024. “Difficult to Count, Important to Measure: Assessing Democratic Backsliding”. *PS: Political Science & Politics* 57 (2): 178-83. <https://doi.org/ntfx>
- Hardin Young, John, ed. 2016. *International Election Remedies*. American Bar Association.
- Huq, Aziz, y Tom Ginsburg. 2019. “How to Lose a Constitutional Democracy”. *UCLA Law Review*, 2019. <https://bit.ly/3Z2zV79>

- Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral. 2023. "Global State of Democracy Indices". IDEA Internacional. 2023. <https://bit.ly/4fRm76a>
- Lara Otaola, Miguel. 2024. *Integridad Electoral como derecho humano. Justicia e integridad electoral*. Ciudad de México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Little, Andrew T., y Anne Meng. 2024. "Measuring Democratic Backsliding". *PS: Political Science & Politics* 57 (2): 1-13. <https://doi.org/mrs5>
- Marshall, Monty G., y Ted Robert Gurr. 2023. "Polity v project, political regime characteristics and transitions, 1800-2018". Time-Series. Center for Systemic Peace. <https://bit.ly/40ZADoj>
- Nord, Marina, David Altman, Fabio Angiolillo, Cecilia Borella, Tiago Fernandes, Lisa Gastaldi, Ana Good God, y Staffan I. Lindberg. 2024. "Democracy Report 2024: Democracy Winning and Losing at the Ballot". Varieties of Democracy Institute. <https://bit.ly/3JNM88y>
- Norris, Pippa. 2014. "Introduction: Challenges of Electoral Integrity". En *Advancing Electoral Integrity*, editado por Pippa Norris, Richard W. Frank, y Ferran Martínez i Coma, 3-17. Nueva York: Oxford University Press. <https://doi.org/kj6c>
- Nulman, Alex. 2022. "Qué son las libertades civiles: definición, ejemplos, función". *Civil Liberties Union for Europe* (blog). 4 de octubre de 2022. <https://bit.ly/4fYi2gz>
- Schmitter, Philippe C., y Terry Lynn Karl. 1991. "What Democracy Is...and Is Not". *Journal of Democracy* 2 (3): 75-88. <https://doi.org/f2nrdf>
- Skaaning, Svend-Erik, John Gerring, y Henrikas Bartusevičius. 2015. "A Lexical Index of Electoral Democracy". *Comparative Political Studies* 48 (12): 1491-1525. <https://doi.org/f7q8xm>
- The Carter Center. 2024. "Election Standards". 2024. <https://eos.cartercenter.org/>
- Tuccinardi, Domenico, ed. 2014. *International Obligations for Elections: Guidelines for Legal Frameworks*. Estocolmo: IDEA Internacional. <https://bit.ly/3ZioIQZ>
- Vagias, Wade M. 2006. "Likert-type scale response anchors". Clemson International Institute for Tourism & Research Development; Department of Parks, Recreation and Tourism Management. <https://bit.ly/3B3uXPh>

ANEXOS

Anexo 1. Normas internacionales relevantes en materia de derechos humanos

- Universales
 - » Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948)
 - » Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966)
 - » Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966)
 - » Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos, las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos (Resolución 53/144 del 9 de diciembre de 1998)
- Regionales
 - » Convención Europea de Derechos Humanos (1953)
 - » Convención Americana de Derechos Humanos (1978)
 - » Convención Africana sobre los Derechos Humanos y de los Pueblos (1981)
 - » Carta Democrática Interamericana (2001)
 - » Declaración de Derechos Humanos de la ASEAN (2012)
 - » Convenio de la Comunidad de Estados Independientes sobre los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales (1995)
 - » Carta Árabe de Derechos Humanos (2004)
- Temáticas
 - » Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (2003)

- » Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial (1965)
- » Convención sobre la Eliminación de todas la Formas de Discriminación Contra la Mujer (1979)
- » Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (1984)
- » Convenio n.º 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes (1989)
- » Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (2008)
- » Pacto Iberoamericano de Juventud (2016)
- » Convención Interamericana sobre el Otorgamiento de Derechos Políticos a la Mujer (1949)
- » Convención Interamericana Contra la Corrupción (1997)

Anexo 2. Normas y principios internacionales utilizados como fundamento para indicadores, agrupados por condición básica para elecciones libres y equitativas

- Libertades fundamentales

- » Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (art. 5)
- » Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (arts. 19, 21 y 25)
- » Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (observaciones generales 10, 25 y 34)
- » Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción (art. 13)
- » Resolución 19/36 Consejo de Derechos Humanos – Naciones Unidas (A/HRC/RES/19/36) (2012)

- » Comisión de Venecia – Código de Buenas Prácticas en Materia de Partidos Políticos (B.1.21)
- » Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos: reporte de la relatora especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y expresión
- » Declaración Interamericana de Principios sobre Libertad de Expresión (principio 6)
- Acceso a la información
 - » Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (art. 19)
 - » Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (observaciones generales 10, 25 y 34)
 - » Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción (arts. 10 y 13)
 - » Declaración Interamericana de Principios sobre Libertad de Expresión (principios 4 y 7)
 - » Fortalecimiento de la función de las Naciones Unidas para aumentar la eficacia del principio de elecciones periódicas y genuinas, y promoción de la democratización [p. 11] (A/74/285)
 - » Mecanismos Internacionales para Promover la Libertad de Expresión: Declaración Conjunta sobre Medios y Elecciones (pp. 1 y 12)
 - » Artículo 19 de la Declaración Conjunta: Retos para la Libertad en el Nuevo Siglo (p. 26)
 - » Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas: Informe de la Relatora Especial sobre la Protección y promoción del derecho a la libertad de expresión y opinión (1999) [p. 16]
- Medios libres y equitativos
 - » Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (arts. 19, 20 y 25)

- » Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (observaciones generales 10, 25 y 34)
- » Declaración Interamericana de Principios sobre Libertad de Expresión (principio 12)
- » Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (art. 13.1)
- » Mecanismos internacionales para promover la libertad de expresión: Declaración Conjunta sobre Medios y Elecciones (pp. 1 y 12)
- » Comisión de Venecia: Código de Buenas Prácticas en Materia Electoral (I.3.1.a.i)
- » Artículo 19 de la Guía para Difusión Electoral en Democracias (p. 53)
- Marco jurídico objetivo y equitativo
 - » Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (arts. 2, 19, 25, 26)
 - » Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (observación general 25)
 - » Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (art. 5)
 - » Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (art 5)
 - » Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (arts. 7 y 15)
- Sistema electoral equitativo
 - » Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (art. 25)
 - » Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (observación general 25)

- » Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Caso Castañeda Gutman v. México (2008)
- » Corte Europea de Derechos Humanos. Caso Oran v. Turquía (2014)
- » Unión Interparlamentaria: Elecciones Libres y Justas (p. 114)

- Registro electoral actualizado
 - » Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (arts. 2 y 25)
 - » Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción (arts. 10 y 13.1)
 - » Unión Interparlamentaria: Declaración de Criterios para Elecciones Libres y Justas (párrafo 4)
 - » Naciones Unidas (Centro de Derechos Humanos): Derechos Humanos y Elecciones: Manual de aspectos legales, técnicos y de derechos humanos de las elecciones

- Distritación objetiva
 - » Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (arts. 25 y 26)
 - » Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (observación general 25)
 - » Centro de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos: Derechos Humanos y Elecciones: un manual sobre los aspectos legales, técnicos y de derechos humanos de las elecciones (1994)
 - » Código de Buenas Prácticas en Materia Electoral (I.2.2.vii)

- Candidaturas equitativas
 - » Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (art. 25)

- » Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (observación general 25)
- » Comisión de Venecia: Guía sobre Legislación de Partidos Políticos
- » Resolución 19/36 Consejo de Derechos Humanos – Naciones Unidas (A/HRC/RES/19/36) (2012)
- » IDEA Internacional: Estándares para la revisión del marco legal de las elecciones (p. 49)
- Financiamiento transparente y equidad
 - » Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (art. 25)
 - » Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción (arts. 1 y 7)
 - » Carta Democrática Interamericana (art 5)
 - » Comisión de Venecia: Código de Buenas Prácticas en Materia Electoral (1.2.3.a.iii)
 - » Consejo de Europa (Comité de Ministros), Recomendación 2007-7 al Comité de Ministros a Estados Miembros sobre Buena Administración (2007)
- Autoridades electorales imparciales
 - » Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (art. 2)
 - » Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (observación general 25)
 - » Unión Interparlamentaria: Elecciones Libres y Justas (p. 120)
 - » Consejo de Europa: Caso del Partido Laborista de Georgia vs. Georgia (párr. 100)

- » IDEA Internacional: Código de Conducta para la Administración de Elecciones Éticas y Profesionales (párr. 10)
- » Comisión de Venecia: Código de Buenas Prácticas en Asuntos Electorales (II.3.1.C)
- No discriminación
 - » Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (art. 25)
 - » Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (observación general 25)
 - » Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (art. 5)
 - » Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial (art. 5)
 - » Convención sobre Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (art. 7)
 - » Convenio n.º 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales (arts. 3 y 6)
- Seguridad
 - » Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (arts. 7 y 9)
 - » Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (observaciones generales 20 y 34)
 - » Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial (art. 5b).
 - » Declaración Interamericana de Principios sobre Libertad de Expresión (principio 9)

- Libertad de sufragio
 - » Declaración Universal de Derechos Humanos (art. 21)
 - » Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (observación general 25)
 - » Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (arts. 2.2, 9.1 y 25)
 - » Resolución 19/36 Consejo de Derechos Humanos – Naciones Unidas (A/HRC/RES/19/36) (2012)
 - » ONU - Consejo de Derechos Humanos, Recomendación n.º 81.46 A/HRC/18/10, Sierra Leona

Anexo 3. Ejemplo de encuesta para prueba piloto

Por favor, responda la encuesta utilizando la siguiente escala:

a) 0 = Desacuerdo b) 1 = En desacuerdo un poco c) 2 = Neutro d) 3 = De acuerdo, e) 4= Completamente de acuerdo

TABLA A1

Encuesta para prueba piloto

¿En la elección (X) celebrada en su país se garantizó...?	Puntaje
1. Libertad de expresión para todos los actores	
2. Libertad de asociación y asamblea	
3. Libertad de prensa y de crítica al gobierno	
4. Acceso a información gubernamental objetiva e imparcial	
5. Acceso a información sobre distintos partidos políticos y candidaturas	
6. Existencia de medios libres e independientes	
7. Cobertura equitativa a todas las candidaturas	
8. Neutralidad del gobierno en relación con los medios	



→

9.	Marco jurídico equitativo, sin ventajas para alguna opción política	
10.	Sistema electoral con representación universal y equitativa	
11.	Registro electoral preciso, actualizado e incluyente	
12.	Garantía de sufragio para votantes elegibles	
13.	Distritación equitativa, con criterios objetivos para su trazado	
14.	Mismas oportunidades de participación y tratamiento equitativo a todas las candidaturas	
15.	Neutralidad de autoridades ante organizaciones políticas y candidaturas	
16.	Financiamiento público transparente y distribuido equitativamente	
17.	Regulación y control del uso de recursos públicos para no afectar la equidad de la contienda	
18.	Actuación de funcionarios públicos con profesionalismo, transparencia e imparcialidad en el desempeño de sus labores	
19.	Autonomía de autoridades electorales (administrativa, presupuestal y de desempeño)	
20.	Imparcialidad de funcionarios públicos integrantes de los órganos electorales	
21.	No discriminación desde la autoridad contra ningún individuo o grupo por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social	
22.	Igualdad de participación y no discriminación para cualquier sexo	
23.	Igualdad de participación y no discriminación para minorías	
24.	La integridad física de la ciudadanía y de todos los actores del proceso electoral: candidaturas, periodistas, medios, sociedad civil y personal de órganos electorales	
25.	Libertad de no ser arbitrariamente detenido/arrestado	
26.	Seguridad para la emisión de un sufragio libre	
27.	Acceso físico razonable para la emisión del sufragio	
28.	Se garantizó la emisión del sufragio, libre de coerción, coacción y de toda influencia indebida	
29.	Voto secreto	
30.	La participación de observadores electorales (nacionales y domésticos)	
Total		

Fuente: Elaboración propia

Conflictos de interés:

El autor declara no tener algún conflicto de interés.

Contribuciones de las personas autoras:

MIGUEL ANGEL LARA OTAOLA: conceptualización, investigación, diseño de metodología, redacción (borrador original), redacción (revisión y edición).

Autor para correspondencia:

MIGUEL ANGEL LARA OTAOLA
<m.a.laraotaola@gmail.com>

LICENCIA DE USO Y DISTRIBUCIÓN



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

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

[Sobre las personas autoras]

MIGUEL ANGEL LARA OTAOLA

Doctor en Ciencia Política por la Universidad de Sussex, con maestrías en Políticas Públicas por el Tecnológico de Monterrey y en Política Comparada por la London School of Economics. Se desempeñó como jefe de la oficina para México y Centroamérica del Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA Internacional). Cuenta con 18 años de experiencia en democracia y elecciones como diplomático, académico, analista y funcionario público. Ha colaborado en el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Overseas Development Institute en el Reino Unido, el Instituto Federal Electoral (INE) y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de México (TEPJF). Además, fue parte del Proyecto de Integridad Electoral de las Universidades de Sydney y Harvard y trabajó con la Dra. Pippa Norris en el Índice de Percepciones de Integridad Electoral. Participó en el diseño e implementación de más de 30 de misiones de asistencia técnica, capacitación y observación electoral en 17 países en América, Europa, Asia y Australia. Ha impartido más de 100 conferencias públicas, es frecuente comentarista en radio y televisión y cuenta con más de 60 publicaciones en medios como Newsweek, Foreign Affairs Latinoamérica y The Washington Post. Actualmente se desempeña como especialista principal de evaluación de la Democracia en IDEA Internacional.



Trayectorias políticas en el Congreso peruano 2001-2021

MILAGROS CAMPOS RAMOS

<milagros.campos@puccp.pe>

Pontificia Universidad Católica del Perú

Lima, Perú

ORCID: 0000-0001-9711-3818

KATHERINE ZEGARRA DIAZ

<Katherine.zegarra@puccp.edu.pe>

Pontificia Universidad Católica del Perú

Lima, Perú

ORCID: 0000-0002-8121-2122

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

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

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

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

[Keywords] Political careers, Parliament, electoral rules.

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

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

DOI: 10.53557/Elecciones.2024.v23n28.09

1. INTRODUCCIÓN

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

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

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

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

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

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

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

2. EL CONGRESO PERUANO

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

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

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

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

3. LAS TRAYECTORIAS POLÍTICAS: UNA DISCUSIÓN TEÓRICA

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

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

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

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

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

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

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

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

4. PARTIDOS EN EL CONGRESO PERUANO

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

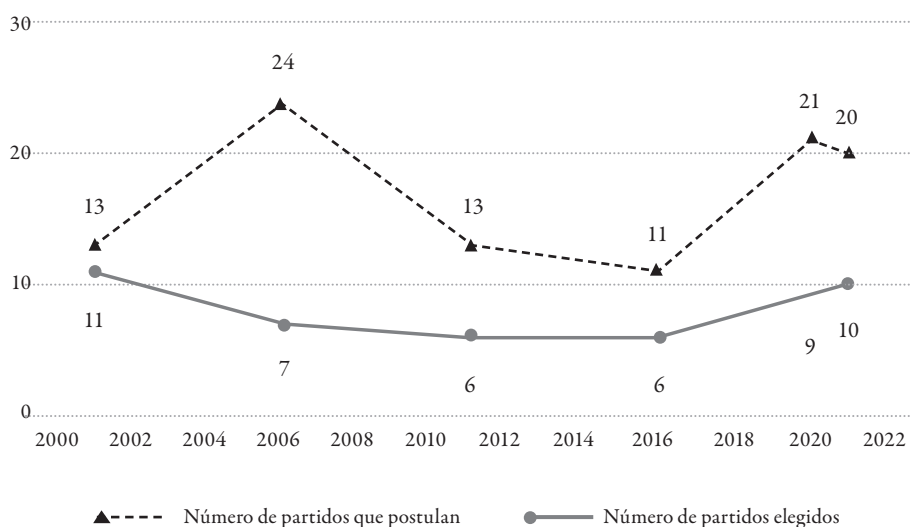
El Perú es calificado como un caso extremo de descomposición partidaria (LEVITSKY Y ZAVALITA 2019, 71). La mayoría de los políticos han sido

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

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

GRÁFICO 1

Número de organizaciones políticas postulantes y elegidas en elecciones parlamentarias



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

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

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

TABLA 1

Volatilidad electoral (2001-2016)

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

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

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

Como se señaló anteriormente, los factores institucionales ejercen una influencia significativa en las trayectorias políticas. En los últimos años, se han implementado una serie de cambios en las normativas electorales que afectan el comportamiento de los partidos políticos. Con el propósito de fortalecer estos partidos políticos, se incrementaron los requisitos legales para la asignación de escaños.¹ Actualmente, se requiere haber alcanzado al menos seis representantes al Congreso en más de una circunscripción electoral, es decir cinco por ciento (5%) del número legal de sus miembros o haber alcanzado al menos el cinco por ciento (5%) de los votos válidos a nivel nacional². En las elecciones del 2001 no se aplicó barrera electoral; no obstante, en el 2006 se estableció una barrera electoral de 4 %.

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

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

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

TABLA 2

Número de congresistas con representación parlamentaria por organización política

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

→

↑

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

Fuente: Elaboración propia con base en ONPE (2024)

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

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

⁽²⁾ En el 2001, el Partido Popular Cristiano, Renovación Nacional, Cambio Radical y Solidaridad Nacional formaron la Alianza Electoral Unidad Nacional. En esta tabla, los congresistas aparecen registrados en sus respectivos partidos. En el 2006, el Partido Popular Cristiano renovó la Alianza Electoral Unidad Nacional, esta vez junto con Renovación Nacional y Solidaridad Nacional. En el 2011, la Alianza para el Gran Cambio incluyó al Partido Popular Cristiano, Alianza para el Progreso, Restauración Nacional y el Partido Humanista.

⁽³⁾ En el 2011, la Alianza para el Gran Cambio incluyó al Partido Popular Cristiano, Alianza para el Progreso, Restauración Nacional y el Partido Humanista.

⁽⁴⁾ La Alianza incluyó a Solidaridad Nacional y Unión por el Perú.

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

TABLA 3

Escaños del partido de gobierno

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

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

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

5. TRANSFUGUISMO ELECTORAL

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

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

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

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

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

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

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

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

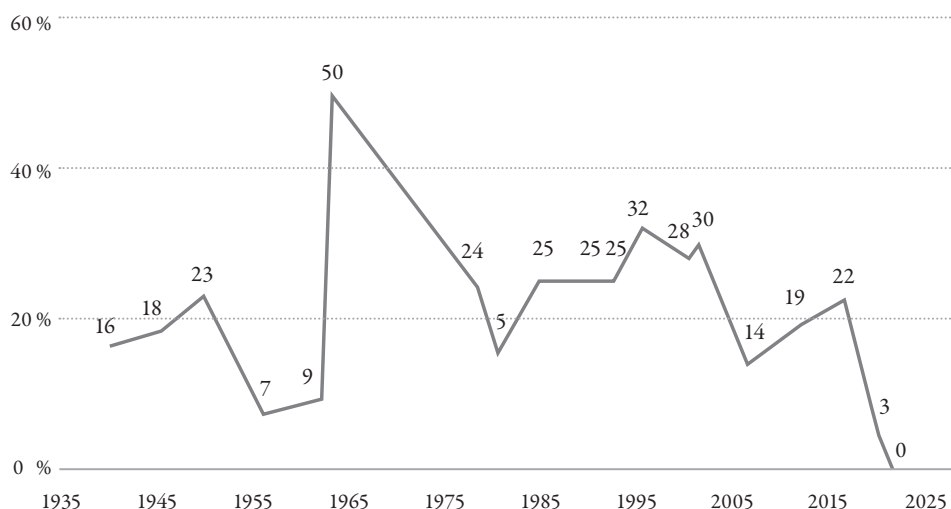
6. REELECCIÓN

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

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

GRÁFICO 2

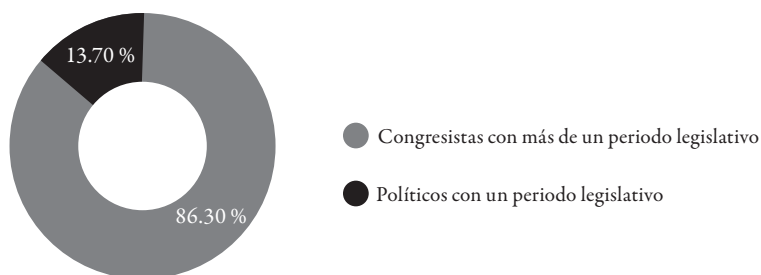
Tasa de reelección inmediata en el Perú (1939-2021)

Fuente: Ayala *et al.* (2021)

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

GRÁFICO 3

Parlamentarios con experiencia legislativa (2001-2020)

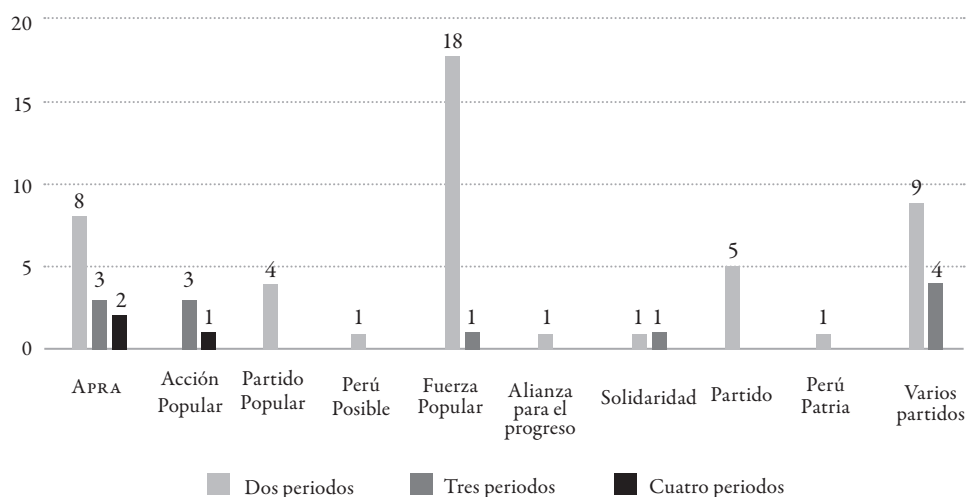


Fuente: Elaboración propia con base en ONPE (2024)

Sin embargo, la responsabilidad no recae únicamente en el electorado. La debilidad de los partidos, analizada anteriormente, también limita la posibilidad de construir una carrera política. La “muerte” rápida de los partidos —con excepción del fujimorismo y el aprismo⁴— obliga a las y los políticos con aspiraciones políticas a virar hacia partidos políticos con posibilidades electorales para asegurar su reelección. En el Gráfico 4 se observa el número de congresistas que logró reelección inmediata según el partido. La acumulación de dos periodos ha sido la más frecuente. Durante el periodo 2001-2021, el fujimorismo logró el mayor número de reelectos para dos periodos, seguido de quienes cambiaron de partido y lograron representación parlamentaria. Solo tres congresistas lograron ser reelectos en el mismo partido, específicamente el APRA y Acción Popular.

GRÁFICO 4

Reelección inmediata según el partido (2001-2021)



Fuente: Infogob, Observatorio para la Gobernabilidad (2024)

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

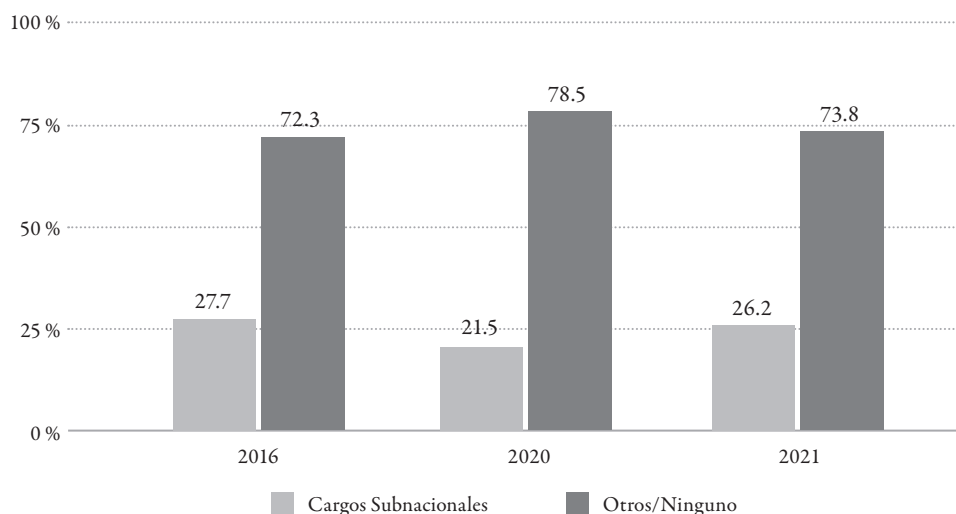
La prohibición de la reelección parlamentaria inmediata ha incrementado lo que Basabe-Serrano denomina carreras políticas de naturaleza regresiva, es decir, aquellas que llevan al legislador a ocupar cargos en la arena subnacional. Estas trayectorias regresivas resultan contradictorias en términos de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

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

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

GRÁFICO 5

Experiencia previa de los congresistas electos por período

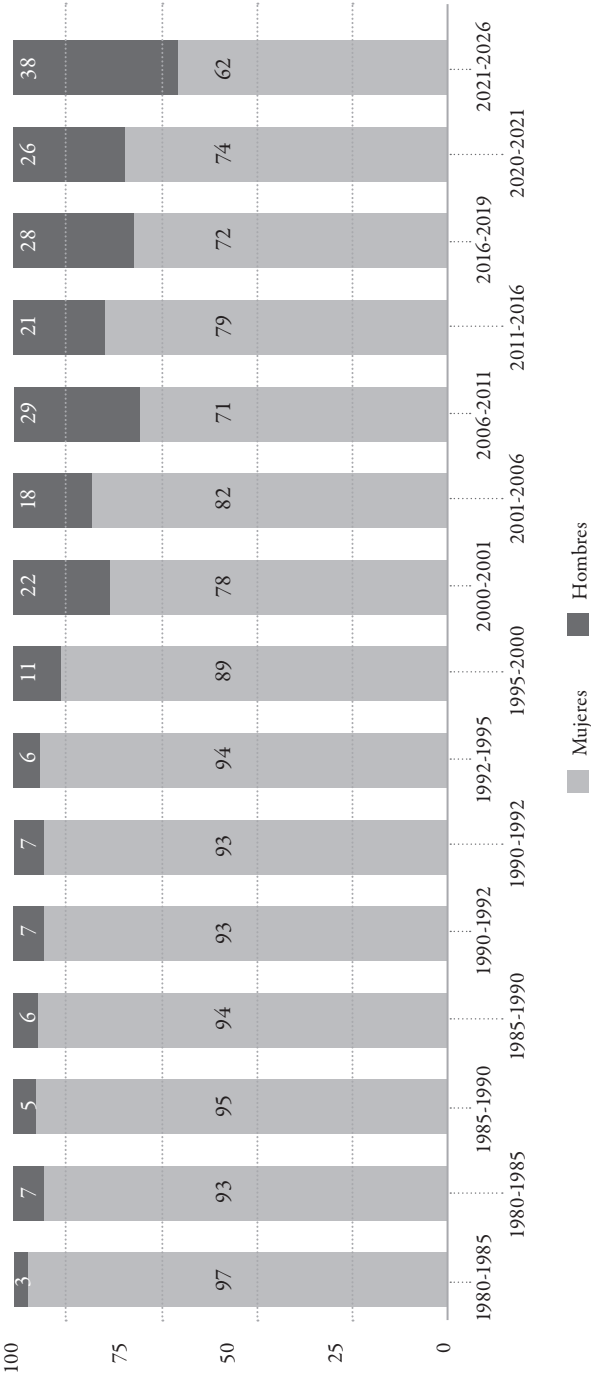


Fuente: Elaboración propia con base en JNE (2021b)

7. GÉNERO Y CARRERA POLÍTICA

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

GRÁFICO 6
Representación descriptiva: porcentaje de mujeres y hombres



Fuente: Elaboración propia con base en Infogob (2024)

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

Desde un enfoque más sensible al género, se señala que

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

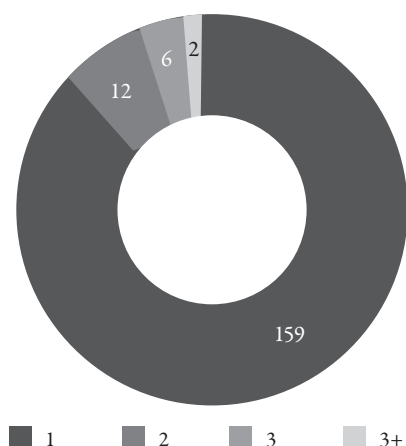
Debido a las medidas de acción afirmativa, algunos dirigentes partidarios peruanos alegaban que existían “problemas de ‘oferta’ de mujeres dispuestas a postular para poder cumplir con la cuota” (LLANOS CABANILLAS 2017, 190). En respuesta a ello, algunos líderes partidarios han incluido en sus listas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

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

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

GRÁFICO 7

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

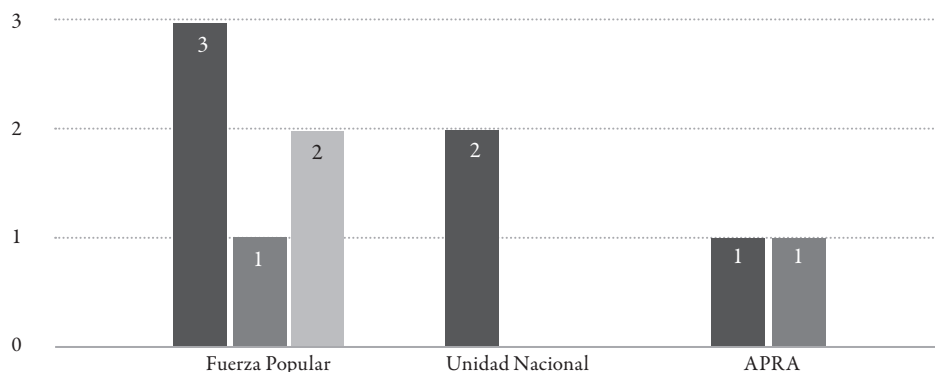


Fuente: Elaboración propia con base en ONPE (2024)

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

GRÁFICO 8

Mujeres: experiencia parlamentaria por partido (2001-2020)



Fuente: Elaboración propia con base en ONPE (2024)

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

8. PERFILES DE QUIENES LOGRARON CONSTRUIR CARRERAS POLÍTICAS

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

9. CONCLUSIONES

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

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

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

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

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

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

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

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

Conflictos de interés:

Las autoras declaran no tener algún conflicto de interés.

Contribuciones de las personas autoras:

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

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

Autora para correspondencia:

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

LICENCIA DE USO Y DISTRIBUCIÓN



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

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

[Sobre las personas autoras]

MILAGROS CAMPOS RAMOS

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

KATHERINE ZEGARRA DIAZ

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

The cover features a light beige, textured background. Two vertical bands of alternating dark grey and light grey stripes run from the top to the bottom of the page, one on the left and one on the right.

ANÁLISIS SOBRE ELECCIONES



Elecciones municipales 2024 en Costa Rica: ¿siguen las tendencias?

CAROLINA OVARES SÁNCHEZ

<carolina.ovares@ucr.ac.cr>

Universidad de Costa Rica

San José, Costa Rica

ORCID: 0000-0003-4630-3501

EUGENIA C. AGUIRRE RAFTACCO

<eugenia.aguirreraftacco@ucr.ac.cr>

Universidad de Costa Rica

San José, Costa Rica

ORCID: 0000-0003-4385-2281

[Resumen] El 4 de febrero de 2024, Costa Rica acudió a las urnas para renovar, en una sexta ocasión, a todas sus autoridades locales para el periodo 2024-2028. Con la participación de más de 70 partidos políticos y más de 6200 puestos en disputa, el proceso electoral trascendió por ser de los más complejos en la historia democrática del país centroamericano. La aplicación de dos nuevas normas electorales y la ausencia de una representación del partido oficialista también plantearon retos para las agrupaciones políticas y la autoridad electoral. Pese a sus rasgos distintivos, al analizar los resultados se evidencia la continuidad de las tendencias electorales municipales en el país, entre ellas el alto abstencionismo, el bajo número de mujeres electas como ejecutivas municipales y el declive sostenido del control mayoritario del bipartidismo tradicional en los cargos uninominales.

[Palabras clave] Elecciones, municipal, local, Costa Rica, subnacional.

[Title] Municipal Elections in Costa Rica 2024: Do the trends continue?

[Abstract] On February 4, 2024, Costa Rica went to the polls to renew, for the sixth time, all its local authorities for the 2024-2028 period, in an election with more than 70 political parties participating for over 6,200 positions. The electoral process stands out as one of the most complex in the Central American country's democratic history. The implementation of two new electoral regulations and the absence of representation from the ruling party also posed challenges for political groups and the electoral authority. Despite these distinctive features, an analysis of the results reveals the continuity of municipal electoral trends in the country, including high voter abstention, a low number of women elected as municipal executives, and the continued decline of traditional bipartisan control over single-member positions.

[Keywords] Elections, municipal, local, Costa Rica, subnational.

[Recibido] 30/08/24 y [Aceptado] 28/10/24

OVARES SÁNCHEZ, CAROLINA Y EUGENIA C. AGUIRRE RAFTACCO 2024. "Elecciones municipales 2024 en Costa Rica: ¿siguen las tendencias?". *Elecciones* (julio-diciembre), 23(28): 323-336. DOI: 10.53557/Elecciones.2024.v23n28.10

1. INTRODUCCIÓN

El 4 de febrero de 2024, Costa Rica celebró sus sextos comicios municipales para elegir autoridades en 84 municipios y 492 distritos del país, con un total de 6212 cargos locales en disputa. La participación electoral alcanzó apenas el 31.93 % del padrón, la cifra más baja registrada desde 2010, lo que refleja un abstencionismo del 68.07 %.¹

Estas elecciones presentaron una complejidad notable debido a dos cambios significativos en las reglas electorales: la prohibición de la reelección indefinida para autoridades locales (Ley n. ° 10 183)² y la implementación obligatoria de la paridad horizontal en cargos uninominales, establecida por la sentencia n. ° 02951-2023 de la Sala Constitucional.³ A estos se sumaron dos cambios: (1) dos nuevos cantones de Monteverde y Puerto Jiménez, lo que resultó en el mayor número de puestos a elegir en la historia del país; y (2) el plan piloto de Papeleta Única Electrónica, implementado por el Tribunal Supremo de Elecciones (TSE) en cerca de 500 juntas receptoras de votos. Además, una característica distintiva de estos comicios fue la ausencia de un partido oficialista significativo.

En este artículo se examina el proceso electoral, con énfasis en las características del sistema electoral, las tendencias previas en participación y la competencia partidista a nivel municipal, y se ofrece un análisis descriptivo de los resultados.

2. ANTECEDENTES

Las elecciones de 2024 constituyen los sextos comicios municipales en el país desde la instauración del voto popular para elegir a todas las autoridades del gobierno local, implementada en el proceso electoral de 2002. También representan los terceros comicios desde la desvinculación de las elecciones municipales de las elecciones nacionales en 2016, que ahora se celebran a mitad del mandato presidencial (FERNÁNDEZ MASÍS 2019).

1 Ver https://www.tse.go.cr/estadisticas_elecciones.htm

2 Costa Rica. Ley n. ° 10 183, Ley que limita la reelección indefinida de las autoridades locales, 5 de abril de 2022. <https://bit.ly/3AGEYlj>

3 Resolución n. ° 02951 – 2023. San José: Sala Constitucional, 8 de febrero de 2023. <https://bit.ly/3Ckeeb2>
El TSE implementó una innovación en la administración electoral al probar un plan piloto de Papeleta Única Electrónica en cerca de 500 juntas receptoras de votos.

El gobierno local en cada uno de los 84 municipios está integrado por dos autoridades: la Alcaldía y el Concejo Municipal, que se renuevan cada cuatro años mediante elección popular. En siete distritos especiales del país se elige una figura ejecutiva adicional, intendencia y viceintendencia, así como un órgano colegiado denominado Concejo Municipal de Distrito. Los distritos restantes conforman únicamente su respectivo Concejo de Distrito.

El sistema electoral para la elección de autoridades municipales en Costa Rica se rige por la Constitución Política (1949), el Código Electoral (2009), el Código Municipal (1998) y la Ley General de Concejos Municipales de Distrito (2001). La alcaldía se elige por mayoría simple, sin umbral, y los partidos políticos presentan una fórmula integrada por una alcaldía (titular), y dos vicealcaldías (suplencias). En caso de empate, el puesto se adjudica a la persona de mayor edad. El Concejo Municipal, como cuerpo deliberativo, está integrado por regidurías propietarias y suplentes, elegidas mediante un sistema electoral mayoritario.⁴ A nivel distrital se elige un Concejo de Distrito compuesto por un síndico o síndica (propietario y suplente electos/as por mayoría simple) y cuatro concejales de distrito (elegidos por sistema mayoritario).

Los partidos deben cumplir con los principios de paridad vertical y horizontal en fórmulas uninominales y plurinominales. A su vez, deben respetar la limitación de reelección, definida por primera vez para esta elección, de un máximo de dos periodos consecutivos en el mismo cargo. Asimismo, los partidos pueden postular a una misma persona en varios cargos dentro de su misma jurisdicción, en doble o múltiple postulación.

3. CANDIDATURAS, PARTIDOS POLÍTICOS Y CAMPAÑA ELECTORAL

La complejidad de este proceso electoral implicó la impresión de 666 tipos de papeletas distribuidas en 6469 juntas receptoras de votos, con el trabajo logístico de 98 991 agentes electorales. En la elección participaron un total de 71 partidos políticos (15 nacionales, 6 provinciales y 50 cantonales) y 4 coaliciones, con un total de 29 914 candidaturas con una proporción de 50.2 %

⁴ La composición de los Concejos Municipales varía según la población de cada cantón, con integraciones de 5, 7, 9, 11 o 13 regidurías.

hombres y 49.8 % mujeres⁵ en nueve tipos de cargos por cantón.⁶ La mayoría de las candidaturas correspondieron a cargos plurinominales con 76.6 %, mientras que el 23.3% restante se asignó a puestos uninominales.

En la arena municipal, la competencia electoral ha estado marcada históricamente por los partidos tradicionales del bipartidismo costarricense (PLN-PUSC), consolidado en los años ochenta y que ha mantenido un porcentaje significativo de los principales cargos de elección popular. Sin embargo, nuevas agrupaciones políticas han ganado cada vez mayor presencia en los cargos municipales, con un notable aumento de los partidos políticos cantonales, que solo compiten en la arena local y que han ampliado su presencia en la competencia electoral, como se muestra en la Tabla 1.

TABLA 1

Partidos participantes en las elecciones municipales, según escala Elecciones 2002-2024

Elección municipal	Partido nacional	Partido provincial	Partido cantonal	Total
Diciembre 2002	10	4	19	34
Diciembre 2006	13	7	25	45
Diciembre 2010	9	5	27	41
*Febrero 2016	12	4	43	59
Febrero 2020	14	8	58	86
Febrero 2024	15	6	50	71

Fuente: Elaboración propia con base en el TSE (2024)

Nota: Las elecciones de 2016 marcan el cambio en la concurrencia que dota de autonomía a las elecciones municipales respecto de las nacionales.

5

Para más información sobre las candidaturas municipales, se puede consultar el dispositivo interactivo del Tribunal Supremo de Elecciones, disponible en <https://www.tse.go.cr/candidaturas-elec2024.htm>

6

Los cargos uninominales comprenden alcaldías, primeras y segundas vicealcaldías, sindicaturas, intendencias y viceintendencias, mientras que los cargos plurinominales incluyen regidurías, concejalías municipales y concejalías de distrito.

Cada cantón presenta una competencia electoral distinta, ya que los partidos nacionales y provinciales no necesariamente presentan fórmulas para toda su circunscripción, mientras que los partidos cantonales restringen su alcance a la escala local.⁷ En el promedio nacional, cada cantón contó con siete candidaturas para cada cargo de alcaldía.

Es relevante revisar la cobertura territorial de los partidos nacionales que participaron en la contienda, con énfasis en la figura de alcaldías, que recibe mayor atención mediática. El Partido Liberación Nacional (PLN) fue el único que presentó candidaturas en los 84 cantones del país, seguido por Unidad Social Cristiana (PUSC) con 73, Nueva República (PNR) con 67, Unidos Podemos (PUP) con 54, Liberal Progresista (PLP) con 44 y Partido Progreso Social Democrático (PPSD) con 34. Los otros ocho partidos nacionales presentaron candidaturas en menos de 30 cantones. También corresponde considerar que, de los 84 cantones a nivel nacional, la participación de los 50 partidos cantonales se distribuyó en 34 cantones, es decir, en los 50 cantones restantes no hubo ningún partido local en contienda. Por otra parte, los partidos provinciales participaron solo en cinco provincias, mientras que las cuatro coaliciones se integraron mediante una combinación de un partido nacional y uno local⁸ en tres cantones.

La contienda finalmente incluyó dos características distintivas: (1) el cambio en las reglas electorales (AGUIRRE RAFTACCO 2024a); y (2) la ausencia del partido “de gobierno”. Entre las modificaciones más significativas figura la aplicación de la paridad horizontal en cargos uninominales, lo que completó la paridad en el sistema electoral local. Esta regla electoral contribuyó a contar con el mayor número de mujeres candidatas a alcaldesas desde 2002. En 2024, el 57 % de las candidaturas correspondió a hombres y el 43 % a mujeres, en contraste con el 20 % de mujeres y el 80 % de hombres en 2020. El cambio en la norma de reelección prohibió que quienes hubieran completado dos periodos consecutivos se postularan nuevamente. Esto generó un cambio de alcaldía en

7 Por ejemplo, en cantones como San José Central participaron 17 partidos, en Desamparados y Alajuela Central participaron 16. Mientras que, en León Cortés, Zarcero, Río Cuarto y Monteverde solo compitieron cuatro agrupaciones políticas.

8 Los partidos nacionales que participaron en coaliciones fueron el Frente Amplio, que estableció una alianza en Belén con el partido Independiente Belemita y en el cantón de Montes de Oca con el partido Gente Montes de Oca. El partido Acción Ciudadana también formó coaliciones en el cantón de Goicoechea con el partido Todos por Goicoechea y en Montes de Oca con el partido Humanista.

11 territorios donde, durante más de cuatro o cinco periodos, había gobernado la misma persona, incluido el cantón capitalino. Además, implicó que 46 alcaldes enfrentaran la prohibición expresa de postularse a la reelección, mientras que 31 alcaldes y alcaldesas aspiraron a reelegirse en el cargo.

Respecto a la participación del partido “de gobierno” es importante destacar que desde 2002 siempre había participado en la oferta electoral local el partido que ostentaba el Poder Ejecutivo. Sin embargo, tras la división entre el PPSD (partido que llevó al presidente Chaves-Robles al poder) y el propio presidente junto a su círculo cercano, este último intentó participar mediante dos agrupaciones lideradas por figuras afines al “chavismo”: el Partido Pueblo Soberano y el Partido Aquí Costa Rica Manda (MURILLO 2023). Ninguno de los dos partidos logró inscribir candidaturas a cargos uninominales por incumplir las normas de paridad horizontal (ASTORGA 2023). Como consecuencia, el “partido de gobierno” dejó un vacío sin precedentes en la oferta electoral municipal (MURILLO 2024).

En sistemas presidencialistas como el costarricense, las elecciones locales enfatizan la figura del alcalde o alcaldesa, quien lidera el Poder Ejecutivo en las municipalidades. Esta centralidad se refleja en los debates y campañas, que varían considerablemente entre los 84 cantones, cada uno con prioridades y desafíos específicos. Según reportes de medios, el cierre de la campaña electoral estuvo marcado por un ambiente frío y una notable falta de actividad en las calles en los días previos a la votación (ASTORGA 2024). La jornada electoral se desarrolló sin mayores inconvenientes, con una apertura eficiente de todas las mesas y urnas. No obstante, el proceso electoral se llevó a cabo en un clima hostil sin precedentes, caracterizado por desinformación, noticias falsas y una campaña adversa hacia el TSE.⁹

El estado de la opinión pública fue un factor relevante. Una encuesta del Centro de Investigación y Estudios Políticos (CIEP) de la Universidad de Costa Rica reveló que tres meses antes de las elecciones el 51 % de las personas expresó interés en votar, mientras que el 42.3 % mostró poco interés y el 46.9 % se declaró indeciso respecto a su participación (CIEP 2023). De manera similar, el Instituto de Estudios Sociales en Población de la Universidad Nacional

9 Para más información, puede ver el comunicado del TSE al respecto, disponible en: <https://bit.ly/3O0La15>

de Costa Rica (Idespo-UNA) reportó los resultados de su encuesta en enero de 2024, en el que 4 de cada 10 personas afirmaron su intención de ir a votar. Asimismo, Idespo-UNA indicó que el 54.3 % de quienes decidieron votar expresó su intención de apoyar a un partido cantonal. Por otro lado, el 31.6 % manifestó que se inclinaría por un partido nacional y el 13.2 % no había definido su voto (Idespo-UNA 2024).

4. RESULTADOS DE LA ELECCIÓN

Uno de los aspectos más destacados fue el alto nivel de abstencionismo, que alcanzó el 68 %, lo que rompió la tendencia de creciente participación observada en años anteriores. Esta disminución en la participación se registró de manera uniforme en todo el territorio nacional, aunque con menor afluencia en áreas urbanas y desarrolladas, y mayor participación en regiones rurales y periféricas, lo que refleja patrones similares a elecciones pasadas (ALFARO REDONDO 2024).

En cuanto a la distribución de apoyos electorales entre los partidos, el PLN mantuvo el liderazgo en la obtención de alcaldías, aunque con una disminución significativa al perder 14 alcaldías respecto a 2020, con lo que quedó un total de 29. Por su parte, el PUSC aumentó su presencia al obtener 20 alcaldías, cinco más que en las elecciones anteriores. En conjunto, el bipartidismo controlará el 58 % de las alcaldías.

El declive en el control de alcaldías por parte de los partidos tradicionales ha sido aprovechado por nuevos actores para consolidar el multipartidismo. En particular, el PUP, fundado en 2018, aumentó su presencia de 1 a 9 alcaldías, lo que lo posiciona como uno de los grandes ganadores, pese a no haber obtenido representación legislativa en 2022. Los partidos cantonales también demostraron competitividad en regidurías y alcaldías. De hecho, diez de estos partidos consiguieron alcaldías en estas elecciones, y cinco de estas agrupaciones competieron por primera vez; en comparación, solo dos partidos cantonales obtuvieron alcaldías en 2002.

Un resultado significativo fue la victoria de Juntos San José en la capital, donde Diego Miranda, de 32 años, desbancó al PLN tras dos décadas de dominio. Un factor clave que contribuyó a este cambio fue la prohibición de

reelección, que impidió la participación de Johnny Araya, el veterano alcalde del cantón. Otra pérdida importante para el PLN fue en San Ramón, un bastión tradicional del partido, donde el PUSC ganó la alcaldía (AGUIRRE RAFTACCO 2024b).

Un avance importante en estas elecciones fue el incremento en la representación femenina, con 22 mujeres elegidas como alcaldesas, el número más alto registrado hasta ahora, lo que supera las 12 de 2016 y las 8 de 2020. A pesar de este progreso, las mujeres aún ocupan solo el 26 % de los cargos ejecutivos locales.

Por último, los partidos con representación en el Congreso mostraron una presencia limitada a nivel local, con resultados modestos en la obtención de alcaldías. El partido Frente Amplio (izquierda) obtuvo una alcaldía, el PLP (derecha liberal) ganó tres alcaldías y el PNR (conservadores religiosos) consiguió dos.

Tras las elecciones municipales 2024, el PUSC presentó una propuesta de reforma electoral relacionada con el conteo de votos, a raíz de la disputa por la alcaldía del cantón de Orotina, que el PUSC perdió por solo dos votos (MADRIGAL 2022). Adicionalmente, queda pendiente la discusión en el Congreso sobre la posibilidad de reunificar las elecciones municipales con las nacionales cuyos proponentes tienen como argumento central la baja participación en los comicios locales (CAMPOS 2024).

5. CONCLUSIONES

Aunque Costa Rica cuenta con una sólida tradición democrática a nivel nacional, las elecciones municipales, introducidas en 2002, todavía enfrentan importantes desafíos. Este ciclo electoral se caracterizó por su complejidad y dificultad, derivadas de la implementación de nuevas normativas, un clima político tenso y una amplia oferta partidaria.

La elección municipal de 2024 reflejó una diversificación política sostenida, con 71 partidos compitiendo en tres niveles, entre las que destaca la presencia significativa de partidos cantonales, cada vez más competitivos. Aunque los partidos tradicionales, el PLN y el PUSC, aún conservan el control en la mayoría de las alcaldías, el multipartidismo continúa fortaleciéndose.

La aplicación de la paridad horizontal en cargos uninominales y la restricción de la reelección generaron transformaciones en la oferta electoral. Sin embargo, en términos de resultados, la mayoría de las y los incumbentes propuestos a la reelección lograron mantener su cargo. Pese al aumento en el número de mujeres candidatas, la representación femenina sigue siendo limitada en los cargos uninominales. El abstencionismo, una tendencia persistente en las elecciones locales de Costa Rica, se mantuvo elevado en la mayoría de los cantones del país, lo que refuerza los argumentos a favor de la reunificación de las elecciones nacionales con las municipales.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Aguirre Raftacco, Eugenia. 2024a. "Reformas a la figura ejecutiva municipal en Costa Rica: hacia las elecciones municipales de 2024". *Derecho Electoral*, n. ° 37, 165-83. <https://doi.org/nq7w>
- Aguirre Raftacco, Eugenia. 2024b. "Elecciones Municipales de 2024 en Costa Rica: ¿continuidad o Cambio?" *Red de Estudios Sobre Política Subnacional En América Latina* (blog). 15 de febrero de 2024. <https://bit.ly/3UCukDc>
- Alfaro Redondo, Ronald. 2024. "Elecciones municipales 2024 debilitan a los partidos tradicionales y fortalecen a otras fuerzas y agrupaciones cantonales". *Programa Estado Nación* (blog). 16 de abril de 2024. <https://bit.ly/3AtWqtq>
- Astorga, Lucía. 2023. "Aquí Costa Rica Manda se queda sin candidatos a alcaldes y síndicos". *La Nación*, 14 de diciembre de 2023, sec. Política. <https://bit.ly/3Ca3AmS>
- Astorga, Lucía. 2024. "Frío cierre de campaña rodea las elecciones municipales a una semana de las votaciones". *La Nación*, 28 de enero de 2024, sec. Política. <https://bit.ly/3YBZ0FK>
- Campos, Michelle. 2024. "Avanza plan para unificar elecciones municipales y nacionales". *La Nación*, 21 de febrero de 2024, sec. Política. <https://bit.ly/3YOCkTY>
- Centro de Investigación y Estudios Políticos de la Universidad de Costa Rica. 2023. "Informe de resultados de la encuesta de opinión pública". Universidad de Costa Rica. <https://bit.ly/4hAL73i>
- Fernández Masís, Héctor. 2019. "Elección de autoridades municipales en Costa Rica". *Derecho Electoral*, n. ° 27, 47-73. <https://doi.org/nq7x>
- Instituto de Estudios Sociales en Población de la Universidad Nacional de Costa Rica. 2024. "Informe de Encuesta: 'Percepción sobre aspectos de la coyuntura y las culturas políticas en Costa Rica en el marco de las elecciones municipales del 2024'". Universidad Nacional de Costa Rica. <https://bit.ly/3CeXvpl>
- Madrigal Q., Rebeca. 2022. "PUSC pide recuento de TSE cuando diferencias sean de 1.000 votos en elección de diputados". *La Nación*, 1 de julio de 2022, sec. Política. <https://bit.ly/40zsYN8>
- Murillo, Álvaro. 2023. "‘Aquí Costa Rica Manda’, el nuevo partido político que lanzan los leales de Rodrigo Chaves". *Divergentes*. 9 de agosto de 2023. <https://bit.ly/3YSCx8O>

- Murillo, Álvaro. 2024. "Apatía y críticas al árbitro electoral: las municipales elevan la preocupación en Costa Rica". *El País América*, 8 de febrero de 2024, sec. Costa Rica. <https://bit.ly/4edEbpL>
- Tribunal Supremo de Elecciones, República de Costa Rica. 2024. "Estadísticas de procesos electorales". Microsoft Excel. Base de datos. San José: Tribunal Supremo de Elecciones. <https://bit.ly/4hMbjrO>

Conflictos de interés:

Las autoras declaran no tener algún conflicto de interés.

Contribuciones de las personas autoras:

CAROLINA OVARES SÁNCHEZ: conceptualización, investigación, diseño de metodología, redacción (borrador original), redacción (revisión y edición).

EUGENIA C. AGUIRRE RAFTACCO: conceptualización, investigación, diseño de metodología, redacción (borrador original), redacción (revisión y edición).

Autora para correspondencia:

CAROLINA OVARES SÁNCHEZ

<carolina.ovares@ucr.ac.cr>

LICENCIA DE USO Y DISTRIBUCIÓN



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

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

[Sobre las personas autoras]

CAROLINA OVARES SÁNCHEZ

Costarricense. Politóloga y socióloga. Magíster en Ciencia Política y Sociología por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), sede argentina. Se desempeña como docente en la Escuela de Ciencias Políticas de la Universidad de Costa Rica, donde también ha participado en proyectos de investigación. Sus áreas de investigación incluyen instituciones democráticas, procesos electorales, la intersección entre justicia y política, así como mecanismos de democracia directa. Integrante de la Red de Politólogas #NoSinMujeres. Investigadora del Observatorio de Reformas Políticas en América Latina.

EUGENIA C. AGUIRRE RAFTACCO

Costarricense. Politóloga. Ha ejercido como docente e investigadora en la Universidad de Costa Rica. Su trayectoria profesional se ha centrado en la asesoría para la toma de decisiones dirigida a autoridades nacionales y locales. Actualmente cursa sus estudios de posgrado en Tulane University. Presidenta del Colegio de Profesionales en Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales de Costa Rica para el periodo 2020-2024. Sus áreas de investigación incluyen política subnacional, género y política, así como procesos parlamentarios. Integrante de la Red de Politólogas #NoSinMujeres, el Foro de Mujeres Políticas por Costa Rica y la Red de Estudios de Política Subnacional en América Latina.



Elecciones federales y concurrentes en México 2024

VICTOR DE LA TORRE

<victordelatorre15@gmail.com>

Facultad de Estudios Superiores Acatlán de la UNAM

Ciudad de México, México

ORCID: 0000-0002-9027-2805

FABIOLA OSORIO

<fabiolaosorio@politicas.unam.mx>

Posgrado de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM

Ciudad de México, México

ORCID: 0000-0002-8530-7065

[Resumen] El 2 de junio del 2024, las y los mexicanos eligieron por primera vez a una mujer como presidenta del país, lo que marca un hito en la historia de México y abre la posibilidad de que cada vez más mujeres participen en la política. La victoria de Claudia Sheinbaum, quien fue candidata de la coalición Sigamos Haciendo Historia, integrada por los partidos Movimiento Regeneración Nacional (Morena), el Partido del Trabajo (PT) y el Partido Verde Ecologista de México (PVEM), le permite dar continuidad al proyecto que viene gestando su predecesor Andrés Manuel López Obrador.

Este artículo describe el proceso electoral 2023-2024, considerado el más grande de la historia contemporánea de México, ya que se eligieron más de 20 mil cargos a nivel nacional y subnacional. Se enfatiza en cuatro aspectos: (i) las coaliciones de los partidos políticos; (ii) el debilitamiento de la oposición, que llevó incluso a la extinción de un partido al no llegar al mínimo de votos; (iii) el alto grado de violencia política antes y durante la elección; y (iv) el aumento de la participación política de las mujeres que finalmente le dio a México su primera presidenta.

[Palabras clave] Elecciones México 2024, primera mujer presidenta, paridad de género, violencia política, coaliciones.

[Title] Federal and concurrent elections in Mexico 2024

[Abstract] On June 2, 2024, Mexicans elected a woman as president of the country for the first time, marking a milestone in Mexican history and opening up the possibility for more women in politics. Claudia Sheinbaum ran for the coalition Sigamos Haciendo Historia, made up of the parties Movimiento Regeneración Nacional (Morena), Partido del Trabajo (PT), and Partido Verde Ecologista de México (PVEM). This victory with the coalition allows Sheinbaum to continue the project of her predecessor, Andrés Manuel López Obrador.

This article describes the 2023-2024 electoral process, considered the largest in Mexico's contemporary history, with more than 20,000 positions at stake at the national and subnational levels. We emphasize

four aspects: (i) the coalitions of political parties; (ii) the weakening of the opposition—that even led to the extinction of a party for not reaching the minimum vote threshold—, (iii) the increased levels of political violence before and during the election, and (iv) the rise in political participation of women that concluded in Mexico’s first female president.

[Keywords] Mexican elections 2024, first woman president, gender equality, political violence, coalitions.

[Recibido] 10/11/24 y [Aceptado] 27/11/24

DE LA TORRE, Victor y Fabiola OSORIO. 2024. “Elecciones Federales y Concurrentes en México 2024”. *Elecciones* (julio-diciembre), 23(28): 337-352. DOI: 10.53557/Elecciones.2024.v23n28.11

1. INTRODUCCIÓN¹

El 2 de junio se celebró el proceso electoral 2023-2024, el más grande en la historia de México, en el que se eligieron 20 708 cargos, de los cuales 629 fueron federales y 20 079 locales. A nivel federal se disputaron un cargo para la Presidencia de la República mexicana, 500 diputaciones de la Cámara Baja y 128 escaños para la Senaduría de la República.

A nivel local se eligieron ocho gubernaturas de los estados de Chiapas, Guanajuato, Jalisco, Morelos, Puebla, Tabasco, Veracruz y Yucatán. Además, se renovaron la jefatura de gobierno y 16 alcaldías en la Ciudad de México, 1098 diputaciones locales, 1802 presidencias municipales, 1975 sindicaturas, 204 concejalías, 14 560 regidurías, 22 presidencias de juntas municipales y 299 presidencias de comunidad.

Para la votación, los consejos distritales aprobaron 170 858 casillas clasificadas de la siguiente manera: 70 581 básicas, que corresponden a una sección con entre 100 y 750 electoras y electores, 90 800 contiguas instaladas en secciones que exceden las 750 personas, 8300 extraordinarias, destinadas a residentes de secciones con dificultades de acceso por condiciones de comunicación o socio-culturales; y 1177 especiales, para personas fuera de su sección electoral.

El padrón electoral de México registró 98 329 591 personas en la Lista Nominal, de las cuales 51 103 424 son mujeres, 47 226 062 son hombres y, por primera vez, 105 personas se identificaron como no binarias. Del total, el 89.4 % estaba habilitado para votar en el territorio nacional y el 10.6 % podía hacerlo en el exterior.

Para la jornada electoral fuera del territorio mexicano, se habilitaron veinte sedes consulares en Estados Unidos, Canadá y Europa. El Instituto Nacional Electoral (INE) recibió 187 388 solicitudes de inscripción para la Lista Nominal del Electorado en el extranjero, 103 269 de hombres y 84 119 de mujeres, además de entregar 1 585 703 credenciales a la ciudadanía fuera del país.

Por primera vez, se estableció el voto anticipado para 4002 personas con limitaciones físicas o discapacidad, de las cuales 1533 fueron hombres y 2469

1 Este artículo forma parte de nuestro trabajo de investigación en el Observatorio de Reformas Políticas en América Latina. El mismo integra el Proyecto "Construyendo Reformas Políticas Eficaces en América Latina" (Código 101976), adscrito al Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, bajo la dirección de la Dra. Flavia Freidenberg.

mujeres. También se implementó el voto en prisión preventiva, dirigido a una población objetivo de 30 391 personas, de las cuales 27 843 fueron hombres y 2548 mujeres, quienes votaron en 215 centros penitenciarios.

Para garantizar el voto de la ciudadanía, se capacitó a 49 780 personas como capacitadores asistentes electorales (CAE) y supervisores electorales (SE); se imprimieron 317 310 261 boletas electorales y se designaron 14 201 467 personas como funcionarias y funcionarios de casilla.

Aproximadamente 35 000 personas solicitaron ante el INE fungir como observadores electorales, mientras que 1309 visitantes extranjeros de 63 países participaron como observadores, con una representación del 43.5 % de mujeres y 56.5 % de hombres para garantizar la transparencia y claridad de los comicios.

Estas elecciones se caracterizaron por altos niveles de violencia, con 34 (LABORATORIO ELECTORAL 2024) aspirantes asesinados, una ola de renunciaciones que superó las 900 en Estados como Zacatecas, Michoacán, Chiapas, Quintana Roo y Oaxaca, además de alrededor de 400 sustituciones de candidaturas en Puebla y Tabasco debido principalmente a la inseguridad y violencia. Asimismo, algunos partidos, como Movimiento Ciudadano (MC) y el Partido Revolucionario Institucional (PRI), no presentaron candidaturas en Guerrero y Jalisco respectivamente.

Otro tema relevante fue la violencia política por razones de género, con 56 personas sancionadas por cometer este tipo de violencia, lo que evidenció el clima de inseguridad previo a las elecciones.

La trascendencia de estas elecciones radicó en la posibilidad histórica de que México tuviera su primera mujer presidenta, ya que dos de las tres candidatas principales eran mujeres: Claudia Sheinbaum fue postulada por la coalición Sigamos Haciendo Historia, integrada por los partidos Movimiento Regeneración Nacional (Morena), el Partido del Trabajo (PT) y el Partido Verde Ecologista de México (PVEM). Por su parte, Xóchitl Gálvez representó a la coalición Fuerza y Corazón por México, conformada por el Partido Acción Nacional (PAN), el Partido Revolucionario Institucional (PRI) y el Partido de la Revolución Democrática (PRD).

Al finalizar el conteo, el INE declaró a Claudia Sheinbaum como la próxima presidenta de México, decisión ratificada por el Tribunal Electoral Federal al resolver las impugnaciones de la oposición. Sheinbaum se convirtió en la decimosexta mujer en América Latina en asumir la jefatura de Estado, sumando a México a la lista de once países de la región con presidentas, después de Argentina, Brasil, Bolivia, Chile, Costa Rica, Ecuador, Haití, Nicaragua, Panamá y Perú.

2. ANTECEDENTES

Las elecciones federales en México se regulan mediante la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) y la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, mientras que las elecciones locales están definidas en las Constituciones Políticas estatales y las leyes y códigos electorales de las entidades federativas.

La elección presidencial, las gubernaturas y los escaños del Senado se celebran cada seis años. En contraste, la renovación de la Cámara de Diputados, los congresos locales, los ayuntamientos, las juntas municipales y las alcaldías ocurre cada tres años.

En el pasado, los mandatos duraban seis años; sin embargo, tras la reforma político-electoral del 10 de febrero de 2014, el mandato del presidente Andrés Manuel López Obrador concluyó dos meses antes de lo habitual, lo que permitió que la nueva presidenta asumiera el cargo el 1 de octubre. Clara Brugada asumió el cargo de jefa de gobierno de la Ciudad de México el 5 de octubre. Por su parte, el cambio de gubernaturas se llevó a cabo en septiembre en Guanajuato y en octubre en Morelos, Tabasco y la Ciudad de México. En diciembre se llevarán a cabo en Jalisco, Chiapas, Puebla, Veracruz y Yucatán, mientras que otros cargos iniciarán funciones entre septiembre y diciembre.

El INE, en su calidad de autoridad electoral nacional, organizó el Proceso Electoral Federal 2023-2024. Su Consejo General, durante la sesión extraordinaria del 7 de septiembre de 2023, estableció el inicio del proceso mediante los acuerdos INE/CG441/2023 (a nivel federal) e INE/CG446/2023 (a nivel local), que determinaron los planes y calendarios respectivos. A nivel local, el INE se coordinó con los organismos públicos locales.

Recientemente, la participación política de las mujeres se ha visto favorecida gracias a la reforma electoral de 2019 conocida como “Paridad en Todo” que exige la ocupación equitativa en los tres órdenes de gobierno, órganos autónomos, candidaturas de partidos políticos a cargos de elección popular y elecciones municipales de población indígena, todos ellos ocupados por mujeres. Esta normativa impactó en las candidaturas para gubernaturas, ya que según el principio de paridad los partidos políticos debieron nominar a cinco mujeres de las nueve gobernaturas en disputa. En los estados de Guanajuato y Morelos compitieron solo mujeres.

Asimismo, el INE mediante el acuerdo INE/CG625/2024 estableció acciones afirmativas (cuotas) para grupos en situación de discriminación, como personas indígenas, con discapacidad, afroamericanas, de la diversidad sexual, migrantes y residentes en el extranjero. Estas acciones afirmativas permitieron 63 postulaciones y destacaron que 44 distritos federales están considerados como indígenas.

Como parte del proceso electoral, el INE también lanzó un programa piloto de acompañamiento para mujeres víctimas de violencia política por razones de género. Este programa ofreció orientación, asesoramiento, atención y acompañamiento gratuito y especializado, con un enfoque interseccional e intercultural.

El costo total de las elecciones ascendió a 10 444 157 311² pesos mexicanos, distribuidos de la siguiente manera:

2 “Acuerdo del consejo general del Instituto Nacional Electoral por el que se establecen las cifras del financiamiento público de los partidos políticos nacionales y de gastos de campaña del conjunto de candidaturas independientes para el ejercicio 2024”. Acuerdo INE/CG493/2023. Ciudad de México: Instituto Nacional Electoral, 25 de agosto de 2023. <https://bit.ly/3AKbXFG>

TABLA 1
Distribución de costo de elecciones

Concepto	Monto en pesos
Gastos de campaña para partidos	3 304 893 614
Actividades ordinarias	6 609 787 227
Gasto de campaña para candidaturas independientes	66 097 872
Actividades específicas	198 293 617
Franquicias postales	264 391 491
Franquicias telegráficas	693 490

Fuente: Elaboración propia con base en el acuerdo INE/CG493/2023

3. CANDIDATURAS, PARTIDOS POLÍTICOS Y COALICIONES

La contienda electoral de 2024 en México se caracteriza por la participación de dos coaliciones principales y un partido en solitario. Este proceso electoral destaca como un momento histórico por la presencia de dos mujeres como principales candidatas a la presidencia de la República.

La primera coalición Sigamos Haciendo Historia, integrada por Morena, el PT y el PVEM, fue encabezada por la candidata Claudia Sheinbaum. Por otro lado, la coalición Fuerza y Corazón por México, conformada por la alianza entre PAN, PRI y PRD, presentó como candidata de oposición a Xóchitl Gálvez. Por último, el Movimiento Ciudadano decidió competir en solitario con Jorge Álvarez Máynez.

Entre las propuestas de la candidata Claudia Sheinbaum se desglosa un amplio catálogo denominado Proyecto Nación, que consta de 100 puntos organizados en 14 ejes fundamentales. Estos abordan desde la construcción de una república democrática y justa hasta temas como ambiente, agua y seguridad. Además, la candidata se comprometió a mantener un gobierno honesto con una política anticorrupción, garantizar pensiones universales, otorgar becas estudiantiles, fortalecer la educación superior, asegurar servicios de salud y continuar el aumento del salario mínimo (INE 2024).

Entre las principales propuestas de la candidata Xóchitl Gálvez destaca el enfoque de seguridad, en el que plantea una estrategia de mano dura contra el crimen organizado, al redirigir a las Fuerzas Armadas hacia sus funciones fundamentales de combate al crimen organizado y defensa de la soberanía territorial, además de apoyar las políticas municipales con presupuesto y tecnología. En materia de salud, propone la implementación de la tarjeta Mi Salud, que permitirá a las familias acceder a servicios médicos en la clínica de su preferencia, así como la creación de un sistema de salud integral que combine servicios públicos, sociales y privados (INE 2024).

Por su parte, las propuestas del candidato Jorge Álvarez Máynez se estructuran en tres ejes fundamentales para un México renovado. El primer eje, “México con justicia y paz”, propone un plan de pacificación que busca fortalecer a las Policías mediante salarios y condiciones laborales dignas, la creación de una academia de alta formación policial, el regreso gradual de las Fuerzas Armadas a los cuarteles y la implementación de un modelo de regulación de drogas para despenalizar la pobreza. El segundo eje, “México con prosperidad”, plantea un nuevo modelo económico que priorice el desarrollo en la naturaleza, dejando atrás el modelo extractivista. Finalmente, el tercer eje, “México de iguales”, presenta un programa para la primera infancia, la incorporación de un millón de jóvenes a las universidades, programas de apoyo educativo para mujeres, un sistema nacional de cuidados y la mejora de las condiciones laborales (INE 2024).

4. CAMPAÑA ELECTORAL

Las campañas electorales para la presidencia de la República, senaduría y diputaciones iniciaron el 1 de marzo y finalizaron el 29 de mayo de 2024. Las candidatas y los candidatos iniciaron sus respectivas campañas en la contienda por la presidencia de México. Claudia Sheinbaum dio inicio en el Zócalo de la Ciudad de México, donde se congregaron aproximadamente 170 000 personas para mostrar su apoyo en la carrera presidencial (ROJAS 2024). Xóchitl Gálvez comenzó su campaña en Zacatecas a la medianoche del 1 de marzo y después se trasladó a Guanajuato, Estado gobernado por el PAN. Por su parte, Jorge Álvarez Máynez comenzó su campaña en Jalisco, uno de los dos Estados gobernados por el Movimiento Ciudadano (CNN ESPAÑOL 2024).

Durante la campaña, los candidatos recorrieron diversas regiones del país. Claudia Sheinbaum visitó 170 municipios y casi la totalidad de los 300 distritos federales (PÁRAMO 2024). Por su parte, Xóchitl Gálvez recorrió las 32 entidades federativas y visitó 85 municipios (NAVARRO 2024). Jorge Álvarez Máynez, en cambio, centró su campaña en 28 Estados, con un enfoque en universidades, y visitó 43 casas de estudios (MARES 2024). En el marco de su campaña en San Pedro, Nuevo León, ocurrió un trágico incidente el 22 de mayo, cuando se desplomó el escenario de un evento que causó la muerte de al menos nueve personas y dejó a más de 120 heridas (GUILLÉN 2024).

Durante el proceso de campañas se organizaron tres debates en los que participaron las candidatas y el candidato a la presidencia del país. El primer debate se celebró el 7 de abril y los temas principales que se discutieron incluyeron educación, salud, transparencia y combate a la corrupción, no discriminación, grupos vulnerables y violencia contra las mujeres (SOLÍS 2024). El segundo debate tuvo lugar el día 28 de abril, en el que expusieron su visión en cuatro bloques con dos subcategorías cada uno y abarcaron temáticas como desarrollo económico, combate a la pobreza, impulso al empleo y desarrollo sustentable (PÉREZ GALLARDO 2024). Por último, el tercer debate se desarrolló el domingo 19 de mayo, en vísperas de las elecciones. Durante este debate se plantearon propuestas respecto a política social, inseguridad y crimen organizado, migración y política exterior, así como democracia, pluralismo y división de poderes (EL PAÍS 2024). El objetivo principal fue generar un impacto final en las decisiones electorales de la ciudadanía con el fin de que dichas propuestas se reflejaran en las urnas.

5. RESULTADO DE LA ELECCIÓN

El 2 de junio de 2024 a las 08:00 horas, dio inicio la jornada electoral en México, con una Ceremonia Cívica de apertura presidida por la presidenta del Instituto Nacional Electoral, Guadalupe Taddei Zavala. Estuvo acompañada por consejeras y consejeros electorales, magistradas y magistrados del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dirigentes nacionales y representantes de partidos políticos, personal del INE, personas observadoras internacionales, medios de comunicación, entre otros.

La ciudadanía pudo ejercer su voto hasta las 18:00 horas, momento en que cerraron las casillas y comenzó el conteo rápido en cada punto de votación. Según el INE, se instaló el 99.85 % de las casillas aprobadas a nivel nacional. Sin embargo, el Sistema de Información de la Jornada Electoral (SIJE), informó que al cierre de la elección 23 casillas no fueron instaladas y 29 suspendieron operaciones durante la jornada en Estados como Baja California (2), Hidalgo (1), Estado de México (1), Michoacán (10), Nuevo León (1), Puebla (2), Querétaro (7) y Veracruz (5).

Durante la jornada se registraron 5089 incidentes, en su mayoría relacionados con intentos de votar sin credencial o sin estar inscritos en la Lista Nominal. Asimismo, se reportaron incidentes graves, como la toma de casillas y el robo de paquetes electorales, particularmente en Chiapas y Nuevo León. Previo a la jornada, la Fiscalía Especializada en materia de delitos electorales recibió 176 denuncias, principalmente por apoderarse o destruir material electoral, uso de bienes o servicios federales con fines electorales, compra o coacción del voto, recolección de credenciales para votar y violencia política contra las mujeres por razones de género. Durante las elecciones, se sumaron 16 denuncias adicionales y se detuvo a cuatro presuntos responsables por cometer delitos electorales en Nuevo León y Campeche (FISCALÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA 2024).

El INE informó una participación ciudadana del 61.04 % de la Lista Nominal, con un total de 60 115 184 votos emitidos, de los cuales 1 144 000 fueron anulados. Entre los votos registrados, 180 676 provinieron de mexicanos residentes en el extranjero, quienes votaron para elegir cargos de presidencia de la República, senadurías, siete gubernaturas y cuatro diputaciones locales. Del número de votos obtenidos, el INE llevó a cabo el recuento de 116 397 paquetes electorales.

De los más de 20 000 cargos disputados, la ciudadanía le dio su voto mayoritariamente a la candidata a la presidencia Claudia Sheinbaum de la coalición Sigamos Haciendo Historia, quien asumió la presidencia por un periodo de seis años a partir del 1 de octubre de 2024.

En el Congreso de la Unión, las y los nuevos legisladores asumieron funciones el 1 de septiembre de 2024. La Cámara de Diputados quedó configurada

con mayoría calificada para Morena y aliados. Morena obtuvo 236 diputaciones (161 de mayoría relativa y 75 de representación proporcional), el PVEM consiguió 77 diputaciones (57 de mayoría relativa y 20 de representación proporcional), y el PT logró 51 diputaciones (38 de mayoría relativa y 13 de representación proporcional) (PÉREZ 2024).

El PAN obtuvo 72 diputaciones (32 de mayoría relativa y 40 de representación proporcional), el PRI estará integrado por 35 diputaciones (9 de mayoría relativa y 26 de representación proporcional). Por su parte, el PRD tendrá solo una diputación, mientras que el MC logró 27 diputaciones (1 de mayoría relativa y 26 de representación proporcional), además de una diputación independiente.

En el Senado, Morena lidera 60 de los 128 escaños (46 de mayoría relativa y primera minoría, y 14 de representación proporcional). El PAN obtuvo 22 escaños (16 de mayoría relativa y primera minoría, y 6 de representación proporcional), el PRI suma 16 escaños (12 de mayoría relativa y primera minoría, y 4 de representación proporcional), el PVEM alcanzó 14 escaños (11 de mayoría relativa y primera minoría, y 3 de representación proporcional), el PT ocupa 9 escaños (7 de mayoría relativa y primera minoría, y 2 de representación proporcional), el MC consiguió 5 escaños (2 de mayoría relativa y primera minoría, y 3 de representación proporcional), y finalmente el PRD contará con 2 escaños (PÉREZ 2024).

A pesar de su amplia representación, Morena y sus aliados quedaron a tres escaños de alcanzar la mayoría calificada en el Senado, sumando un total de 83 escaños.

6. CONCLUSIONES

El proceso electoral 2023-2024 marcó un punto de inflexión en la historia de México, al permitir que una mujer asumiera por primera vez la presidencia de la República. Claudia Sheinbaum se convirtió en la primera mujer presidenta del país y además en la candidata que más votos ha recibido en la historia, con aproximadamente 35 000 000 votos, superando los 30 000 000 obtenidos por su antecesor en 2018.

El triunfo de Sheinbaum permite a Morena continuar el proyecto de nación denominado la Cuarta Transformación (4T), liderado previamente por Andrés Manuel López Obrador. Además, este resultado consolida su posicionamiento al obtener la victoria en 7 de las 9 gubernaturas disputadas en este proceso. Junto con sus aliados, el PT y el PES, Morena suma un total de 23 gubernaturas en toda la República mexicana, frente a las 5 presididas por el PAN, 2 por el PRI y 2 por el MC. Guanajuato y Jalisco fueron los únicos dos estados ganados por la oposición.

En el Congreso de la Unión, Morena y sus aliados lograron la mayoría calificada en la Cámara Baja al obtener dos tercios de los escaños. Esto les permitirá aprobar reformas constitucionales sin obstáculos significativos, incluida la propuesta de reforma al Poder Judicial, que pretende que magistrados, consejeros electorales, jueces y ministros de la Suprema Corte sean elegidos mediante voto popular.

En la Cámara Alta, Morena y sus aliados alcanzaron 83 de los 86 escaños requeridos para obtener una mayoría calificada, lo que dejó a la oposición con la posibilidad de actuar como contrapeso para la aprobación de reformas. No obstante, los dos senadores electos del PRD, que tras la extinción del partido se sumaron a Morena, permitieron a la coalición alcanzar 85 escaños y quedar a solo uno de la mayoría calificada. Esta situación generó un intenso debate meses después de la elección, particularmente ante la aprobación de la reforma judicial.

Los resultados muestran el debilitamiento de la oposición, que no solo perdió la presidencia, sino que también vio reducida su participación a nivel subnacional y en el Congreso de la Unión. Este panorama obliga a los partidos opositores a reconfigurar sus estrategias para mantener su permanencia. El caso del PRD es particularmente significativo, ya que, al no alcanzar el porcentaje mínimo requerido del 3 % para mantener su registro, fue declarado extinto poco después de los comicios.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- CNN Español. 2024. "Elecciones en México: El inicio de campaña de Gálvez, Sheinbaum y Máynez en frases". *CNN Español*, 2 de marzo de 2024, sec. CNN México. <https://bit.ly/41451xQ>
- El País. 2024. "Tercer debate presidencial de México 2024: reviva el encuentro íntegro entre los candidatos". *El País*, 20 de mayo de 2024, sec. México. <https://bit.ly/4eFL4jW>
- Fiscalía General de la República. 2024. "Comunicado FGR 280/24. Finaliza jornada electoral con 16 denuncias y cuatro detenciones". FGR Informa. 2 de junio de 2024. <https://bit.ly/4hXFmgh>
- Guillén, Beatriz. 2024. "Cronología de un derrumbe: de las porras de '¡Máynez, presidente!' al pánico en Nuevo León". *El País*, 24 de mayo de 2024, sec. Elecciones México 2024. <https://bit.ly/41lOXaX>
- Instituto Nacional Electoral. 2024. "Candidatas y candidatos, conóceles". Instituto Nacional Electoral. 2024. <https://bit.ly/4i6PtPG>
- Laboratorio Electoral. 2024. "Resultados Finales del Monitoreo de la violencia electoral". Laboratorio Electoral. 2024. <https://bit.ly/4g6ilGh>
- Mares, Tamara. 2024. "Con visita exprés a Tijuana, Álvarez Máynez suma 28 entidades recorridas a una semana de cierre de campañas". *Animal Político*, 22 de mayo de 2024, sec. Elecciones 2024. <https://bit.ly/3CG5Q5H>
- Navarro, Israel. 2024. "La vuelta al país de Xóchitl Gálvez en 73 días". *Milenio*, 12 de mayo de 2024, sec. Elecciones. <https://bit.ly/4ifR5qG>
- Páramo, Arturo. 2024. "Sheinbaum recorrió todo el país en su campaña; visitó los 31 estados y la CDMX". *Excélsior*, 28 de mayo de 2024, sec. Nacional. <https://bit.ly/3Oo2UgE>
- Pérez Gallardo, Maximiliano. 2024. "Señalamientos, acusaciones y promesas: ¿qué dejó el segundo debate presidencial de México?" *France 24*, 29 de abril de 2024, sec. América Latina. <https://bit.ly/4i5JAlV>
- Pérez, Maritza. 2024. "INE Confirma Mayoría Calificada de Morena y Aliados, ¿cómo Quedó El Congreso?" *El Economista*, 25 de agosto de 2024, sec. Política. <https://bit.ly/3OoS6yY>

Rojas, Arturo. 2024. "Claudia Sheinbaum inicia su campaña presidencial y llama a que siga la transformación". *El Economista*, 1 de marzo de 2024, sec. Política. <https://bit.ly/3ZjYbmV>

Solís, Carolina. 2024. "Primer Debate Presidencial 2024: Propuestas de Claudia Sheinbaum, Jorge Álvarez Máynez y Xóchitl Gálvez". *Debate*, 7 de abril de 2024, sec. Política. <https://bit.ly/3Zkoo4q>

Conflictos de interés:

El autor y la autora declaran no tener algún conflicto de interés.

Contribuciones de las personas autoras:

VICTOR DE LA TORRE: conceptualización, investigación, diseño de metodología, redacción (borrador original), redacción (revisión y edición).

FABIOLA OSORIO: conceptualización, investigación, diseño de metodología, redacción (borrador original), redacción (revisión y edición).

Autor para correspondencia:

VICTOR DE LA TORRE

<victordelatorre15@gmail.com>

LICENCIA DE USO Y DISTRIBUCIÓN



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

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

[Sobre las personas autoras]

VÍCTOR DE LA TORRE

Egresado de la licenciatura de Ciencias Políticas y Administración Pública de la Facultad de Estudios Superiores Acatlán de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Sus intereses de investigación incluyen populismos en América Latina y democracias. Es investigador del Observatorio de Reformas Políticas en América Latina.

FABIOLA OSORIO

Maestra en Gobierno y Asuntos Públicos del Posgrado de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM. Sus temas de interés abarcan participación política de las mujeres e igualdad de género. Además, es investigadora del Observatorio de Reformas Políticas en América Latina.



Entre la reelección, la transparencia y la participación ciudadana en el proceso electoral 2024 en El Salvador

ALEXIS HENRÍQUEZ

<henriquez.ibero@usal.es>

Observatorio de Reformas Políticas en América Latina

Ciudad de México, México

ORCID: 0000-0001-9329-2599

[Resumen] El proceso electoral de 2024 en El Salvador se llevó a cabo el 4 de febrero y el 3 de marzo, lo que marcó un hito en la historia política del país al introducir reformas que permitieron la reelección inmediata del presidente Nayib Bukele. Con más de cinco millones de votantes registrados, la participación fue notable, en un ambiente en donde no se evidenciaron ni la competitividad ni la pluralidad del sistema electoral en la campaña o los resultados. El proceso también estuvo marcado por críticas a la transparencia y la gestión de los recursos. El debate en torno a la reelección polarizó a la población, ya que algunos la consideraron esencial para continuar con las políticas de seguridad, mientras otros la vieron como una amenaza para la democracia.

El sistema electoral salvadoreño ha evolucionado de un esquema bipartidista hacia un panorama más fragmentado con la aparición de Nuevas Ideas, el partido de Bukele, que logró una victoria abrumadora en las elecciones legislativas de 2021. Las elecciones de 2024 destacaron por una baja inversión en publicidad electoral y un enfoque significativo en las redes sociales. A pesar de los esfuerzos de la oposición, compuesta por partidos tradicionales como ARENA y el FMLN, y por nuevos movimientos como Nuestro Tiempo y VAMOS, la competencia no logró un impacto significativo en los resultados. Finalmente, Bukele fue reelegido, lo que consolidó su control sobre la Asamblea Legislativa y reflejó el respaldo continuado hacia sus políticas.

[Palabras clave] Sistema electoral, reelección, democracia, transparencia, participación ciudadana.

[Title] El Salvador: Between reelection, transparency, and citizen participation in the 2024 elections

[Abstract] The 2024 elections in El Salvador, held on February 4th and March 3rd marked a milestone in the country's political history by introducing reforms that allowed the immediate reelection of President Nayib Bukele. Voter turnout was remarkable, with more than five million people registered to vote in an environment where neither the competitiveness nor the plurality of the electoral system were evident in the campaign nor in the results. This added to the criticism regarding transparency and resource management. Furthermore, the debate around reelection polarized the population, since some considered it essential to continue with security policies, while others saw it as a threat to democracy.

The Salvadoran electoral system has evolved from a two-party system to a more fragmented landscape with the emergence of Nuevas Ideas, Bukele's party, with a landslide victory in the 2021 legislative elections. The 2024 elections showed low investment in electoral advertising and a significant focus on social media. Despite the efforts of the opposition, composed of traditional parties such as ARENA and the FMLN, and new movements such as Nuestro Tiempo and VAMOS, the opposition failed to significantly impact the results. Bukele was ultimately re-elected, consolidating his control over the Legislative Assembly and the continued support for his policies.

[Keywords] Electoral system, reelection, democracy, transparency, citizen participation.

[Recibido] 11/08/24 y [Aceptado] 28/10/24

HENRÍQUEZ, Alexis. 2024. "Entre la reelección, la transparencia y la participación ciudadana en el proceso electoral 2024 en El Salvador". *Elecciones* (julio-diciembre), 23(28): 353-374.

DOI: 10.53557/Elecciones.2024.v23n28.12

1. INTRODUCCIÓN¹

El proceso electoral de 2024 en El Salvador fue un evento de gran relevancia en la historia política del país, que marcó precedentes y un partaguas para el sistema de partidos salvadoreño. El 4 de febrero y el 3 de marzo de 2024, la ciudadanía salvadoreña acudió a las urnas para elegir a la persona que ocuparía la Presidencia de la República, así como a las diputadas y diputados de la Asamblea Legislativa y los concejos municipales. Este proceso no solo marcó una nueva etapa en el desarrollo democrático del país, sino que también se distinguió por su carácter histórico al incorporar reformas constitucionales que permitieron la reelección inmediata de la persona presidenta. La inversión destinada a la organización de este proceso electoral fue significativa, con el objetivo de garantizar elecciones transparentes y equitativas; sin embargo, dicho proceso suscitó críticas que lo señalaron como un ejercicio contrario a esos principios (MAGAÑA 2024). La cifra de personas votantes registradas alcanzó niveles históricos, superando los cinco millones, lo que reflejó una notable participación ciudadana. Diversas candidaturas y coaliciones se registraron, lo que podría interpretarse como un indicio de competitividad y pluralidad en el proceso.

La relevancia de estas elecciones radicó en diversos factores. En primer lugar, la posibilidad de reelección inmediata del presidente Nayib Bukele generó un intenso debate político y social. Esta reforma, emanada de una sentencia de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, fue interpretada por algunas personas como una medida necesaria para asegurar la continuidad de las políticas de seguridad y desarrollo impulsadas por el presidente, mientras que otras la percibieron como un riesgo para la democracia y un posible retroceso hacia el autoritarismo. Además, el contexto internacional, marcado por la pandemia de COVID-19 y sus consecuencias económicas, añadió una capa adicional de complejidad a estas elecciones, en las que la gestión de la crisis sanitaria y la recuperación económica adquirieron un lugar central en la agenda pública.

1 Este artículo forma parte de mi trabajo de investigación en el Observatorio de Reformas Políticas en América Latina. El mismo integra el Proyecto "Construyendo Reformas Políticas Eficaces en América Latina" (Código 101976), adscrito al Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, bajo la dirección de la Dra. Flavia Freidenberg.

2. ANTECEDENTES

El sistema electoral de El Salvador ha experimentado diversas reformas a lo largo de los años, siempre con el propósito de adaptarse a las necesidades democráticas del país. En términos de dimensiones, el sistema fue mixto, combinando representación proporcional para la elección de diputadas y diputados con un modelo mayoritario para la elección presidencial. Las reglas de registro de candidaturas se establecieron de forma clara y estricta, con el objetivo de asegurar la legitimidad de los participantes. Además, se implementaron medidas de acción afirmativa que obligaron a los partidos a incluir al menos un 30 % de mujeres en sus listas de candidaturas. La estructura y dinámica del sistema de partidos antes de estas elecciones se caracterizaba por una alta fragmentación y por la presencia de clivajes tanto estructurales como políticos, que reflejaban diferencias ideológicas, socioeconómicas y regionales que influyeron en la competencia electoral.

Históricamente, El Salvador se distinguió por un sistema bipartidista dominado por la Alianza Republicana Nacionalista (ARENA) y el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN), dos partidos que representaron a la derecha y la izquierda, respectivamente. Sin embargo, en las últimas décadas, la aparición de nuevos partidos y movimientos fragmentó el panorama político. Nuevas Ideas, el partido fundado por Nayib Bukele, alteró significativamente esta dinámica, al obtener una mayoría abrumadora en las elecciones legislativas de 2021. Este cambio llevó a una reconfiguración del sistema de partidos y de las reglas electorales, lo que permitió que la competencia incluyera a nuevas fuerzas políticas que aspiraban a posicionarse en el espectro electoral.

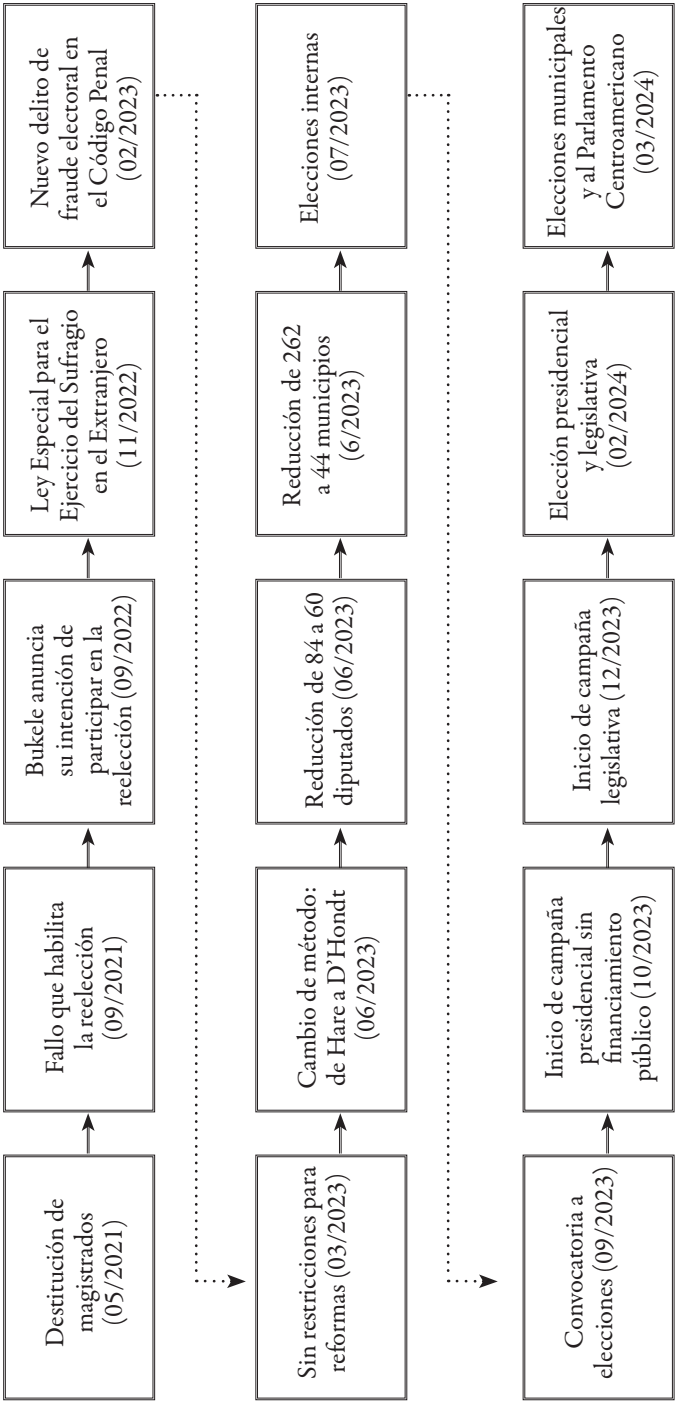
Los clivajes estructurales y políticos en El Salvador incluyeron cuestiones de clase, género y regionalismo. Las disparidades socioeconómicas entre áreas urbanas y rurales, así como entre diferentes regiones del país, fueron factores determinantes en la política salvadoreña. Además, la lucha por los derechos de las mujeres y la inclusión de grupos históricamente marginados se consolidó como un tema recurrente en la agenda política para la llegada de Nuevas Ideas al control absoluto de la Asamblea en 2021; sin embargo, estos temas fueron postergados en los siguientes años. Estos clivajes influyeron en la forma en que los partidos y las candidaturas diseñaron sus estrategias de campaña y en su enfoque para atraer a diferentes segmentos del electorado.

Las reformas y las leyes secundarias que regularon el proceso electoral desempeñaron un rol clave en la configuración del entorno político. Entre las medidas más destacadas se encuentra la Ley de Partidos Políticos de 2013, que estableció regulaciones básicas sobre el financiamiento de partidos, lo que fomentó la transparencia en el uso de recursos para las campañas electorales, además de estipular elecciones internas de candidatas y candidatos al interior de los partidos políticos y una cuota de género, entre otros aspectos.

Como se muestra en el siguiente gráfico, El Salvador ha experimentado una serie de cambios significativos en su panorama político y electoral durante los últimos años, gracias a los cambios introducidos por la legislatura 2021-2024. Este periodo comenzó el 1 de mayo de 2021 con la destitución de un grupo de magistrados de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, lo que marcó el inicio de una serie de reformas profundas. Este hecho fue significativo para los primeros cambios en la jurisdicción electoral, ya que, mediante la interpretación constitucional, los nuevos magistrados² habilitaron el 3 de septiembre de 2021 la reelección presidencial, lo que permitió al presidente en funciones postularse para un nuevo mandato. Un año después, el 15 de septiembre de 2022, el presidente Bukele anunció su intención de buscar la reelección presidencial.

2 El 20 de septiembre de 2021, el gobierno de los Estados Unidos incluyó en la lista Engel a los cinco magistrados de la Sala de lo Constitucional de El Salvador. Según el comunicado oficial, “[...] los nuevos Magistrados declararon que su instalación por la Asamblea Legislativa había sido constitucional. Los Magistrados socavaron procesos o instituciones democráticas al aprobar una controvertida interpretación de la Constitución que autoriza la reelección del Presidente, a pesar de que la Constitución prohíbe expresamente los mandatos consecutivos en la Presidencia”. Disponible en: <https://bit.ly/4htMfWp>

GRÁFICO 1
Transformaciones electorales de la legislatura 2021-2024 y proceso electoral 2024



Fuente: Elaboración propia

Poco después, en noviembre de 2022, se aprobó la Ley Especial para el Ejercicio del Sufragio en el Extranjero (LESEX),³ que permitió a las y los salvadoreños residentes en el exterior participar en las elecciones presidenciales y legislativas. El artículo 4 de la ley establece que los votos de los salvadoreños en el extranjero para presidente se asignan a la circunscripción nacional. Para diputados, si el domicilio en el documento único de identidad (DUI) es fuera de El Salvador o si usan pasaporte, el voto se asigna a San Salvador; pero si el domicilio en el DUI es en El Salvador, el voto se asigna a esa circunscripción.

En febrero de 2023 se introdujo un nuevo delito de fraude electoral en el Código Penal para quien “por cualquier medio impidiere u obstaculizare la inscripción de candidaturas cuando estas cumplan con los requisitos establecidos en las leyes de la materia”.⁴ Esta medida buscaba garantizar que, en caso de permitirse la reelección presidencial en el marco de la jurisprudencia vigente, ningún magistrado del Tribunal Supremo Electoral (TSE) se opusiera. Esto resultó evidente al momento de votar sobre la inscripción de la candidatura a la reelección presidencial, cuando solo un magistrado se abstuvo, pese a considerar que la solicitud de inscripción “ni siquiera debería haberse sometido a consideración del Organismo Colegiado del TSE” (GARCÍA 2023).

En marzo de 2023 se eliminó la restricción del Código Electoral que impedía implementar reformas electorales un año antes de las elecciones. Esto permitió que, en junio de 2023, se introdujeran tres reformas clave en el sistema político salvadoreño: se modificó el método de distribución de escaños en la Asamblea Legislativa, pasando de calcular las asignaciones con el método de Hare al de D'Hondt; además, se redujo el número de diputados de 84 a 60 y se disminuyó el número de municipios de 262 a 44 (ACCIÓN CIUDADANA 2023). Estos cambios retrasaron un mes el proceso de elecciones internas en los partidos políticos (de junio a julio), debido a la imposibilidad de llevarlas a cabo mientras el proceso de reformas seguía en curso.

En septiembre de 2023, se realizó el llamado a elecciones, lo que dio inicio a la campaña presidencial en octubre de 2023 y a la campaña legislativa en

3 El Salvador. Ley Especial para el Ejercicio del Sufragio en el Extranjero (Decreto Legislativo n. ° 541), 08 de noviembre de 2022. <https://bit.ly/4fDHtYR>

4 “Reformas al Código Penal”. Decreto Legislativo n. ° 649. San Salvador: Asamblea Legislativa de la República de El Salvador, 18 de enero de 2023, publicado en el Diario Oficial No. 33, Tomo 438 de fecha 16 de febrero de 2023. <https://bit.ly/4hDEQnz>

diciembre de 2023. Por último, en febrero de 2024, las elecciones presidenciales y legislativas culminaron con la reelección de Bukele, quien obtuvo 2 700 000 votos (43 % del padrón electoral) y su partido obtuvo 54 de los 60 escaños en la Asamblea Legislativa. El día de la elección, el Observa El Salvador 2024 monitoreó el número de vigilantes por Junta Receptora de Votos y reportó que

el partido Nuevas Ideas tuvo presencia en un 95.7% de las JRV observadas; del FMLN, 44.2%; GANA, 41.8%; PDC, 36.3%; PCN, 29.8% y ARENA, 22.5%. Asimismo, hubo presencia de Fuerza Solidaria en el 17.8% de JRV, y de CD, en el 12.5%. Vigilantes de otros partidos fueron identificados en proporciones inferiores: Fraternidad Patriota Salvadoreña (5.1%), VAMOS (1.7%), y Nuestro Tiempo (0.7%). (OBSERVA EL SALVADOR 2024 2024, 37)

El escrutinio preliminar y final estuvo marcado por múltiples fallas y los resultados definitivos no se conocieron hasta el 12 de febrero de 2024. El TSE desempeñó un papel crucial en la organización y supervisión de las elecciones. Su labor incluyó la inscripción de candidaturas y la organización del proceso; sin embargo, en la etapa del escrutinio final se identificaron las mayores fallas. Durante el proceso de revisión de actas para la elección de diputados, Observa El Salvador 2024 (2024, 41-42) identificó que la cantidad de representantes de Nuevas Ideas superó en promedio a la suma de los representantes de todos los partidos políticos, e incluso a la de los representantes de la Fiscalía General de la República, la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos o la Procuraduría General de la República. Este hecho generó descontento entre los partidos políticos no oficialistas, que cuestionaron la independencia del TSE y la injerencia de los representantes del partido Nuevas Ideas en el proceso. En las elecciones municipales y al Parlamento Centroamericano, celebradas el 3 de marzo de 2024, los conteos preliminar y final se desarrollaron con normalidad dentro de los parámetros esperados y sin mayores incidentes.

3. CANDIDATURAS, PARTIDOS POLÍTICOS Y COALICIONES

En estas elecciones, las principales candidaturas y coaliciones que participaron reflejaron una amplia gama de posiciones ideológicas y políticas. El partido en el poder, Nuevas Ideas, postuló la candidatura de Nayib Bukele, quien buscó la reelección inmediata. Su plataforma se centró en la continuidad de sus políticas de seguridad y desarrollo económico. Bukele prometió intensificar

sus esfuerzos en la lucha contra la delincuencia, la modernización de la infraestructura y la atracción de inversiones extranjeras para impulsar el crecimiento económico. Su discurso se basó en la necesidad de mantener la estabilidad y el progreso alcanzado durante su primer mandato.

En el espectro opositor, destacaron los esfuerzos de ARENA y el FMLN, rivales históricos, que buscaron enfrentar al oficialismo. Esta alianza fue una respuesta estratégica para contrarrestar la creciente influencia de Nuevas Ideas y captar el voto opositor. Sus propuestas se enfocaron en la restauración de la institucionalidad democrática, la protección de los derechos humanos y el fortalecimiento de los derechos sociales. Ambos partidos enfatizaron la importancia de consolidar las instituciones del Estado y la necesidad de un gobierno transparente y responsable. Sus mensajes principales giraron en torno a la crítica de las políticas del gobierno actual y la presentación de alternativas para un desarrollo más inclusivo y equitativo.

Por otro lado, partidos emergentes como Nuestro Tiempo y VAMOS intentaron posicionarse como alternativas renovadoras, con mensajes centrados en la transparencia y la participación ciudadana. Estos partidos, aunque con menor estructura y recursos, lograron captar la atención de segmentos del electorado que exigían un cambio en la forma de hacer política. Sus propuestas se enfocaron en la innovación, la protección ambiental y la promoción de una nueva generación de líderes políticos. Su posición ideológica se situó en el centro progresista, con la intención de atraer a votantes desencantadas con los partidos tradicionales.

A pesar de los intentos de estos últimos por construir una alianza opositora que incluyera la participación del FMLN y ARENA, así como de la sociedad civil (LABRADOR 2023), el proyecto no logró consolidarse. Las alianzas que surgieron se limitaron principalmente al ámbito local y no tuvieron relevancia o un impacto significativo en los resultados del proceso electoral.

4. CAMPAÑA ELECTORAL

Fue una campaña atípica con una reducción en la publicidad habitual que el electorado solía observar. Los partidos políticos no contaron con recursos económicos provenientes de la deuda política, la transferencia de recursos que se

gestiona desde el Ministerio de Hacienda en concordancia con los resultados de la última elección (GARCÍA 2024). Acción Ciudadana (2024) identificó que, durante enero y la fase previa a las elecciones presidenciales y legislativas, el partido Nuevas Ideas destinó aproximadamente seis millones de dólares a propaganda electoral, seguido por ARENA con 110 000 dólares, mientras que el resto de los partidos políticos invirtió menos de 55 000 dólares. En el caso del FMLN y el partido Fraternidad Patriótica Salvadoreña, Acción Ciudadana no identificó gastos en propaganda electoral en radio, prensa escrita, televisión, vallas en el exterior o medios digitales.

La campaña de Nayib Bukele aprovechó su popularidad en redes sociales, en las que mantuvo una presencia constante para transmitir sus mensajes y responder a críticas. En términos generales, la estrategia no contempló eventos masivos de campaña. Los lemas de su campaña, como “Seguimos haciendo historia” y “Más seguridad, más desarrollo”, reflejaron su enfoque en la continuidad de sus políticas. A este discurso se sumaron los candidatos de Nuevas Ideas y de partidos aliados, quienes competían por escaños en la Asamblea Legislativa, el Parlamento Centroamericano y en las elecciones municipales.

Por su parte, los partidos de oposición centraron su campaña en resaltar las debilidades y fallos del gobierno actual. Ante la escasez de recursos utilizaron las redes sociales como alternativa que en los medios de comunicación tradicionales buscaron espacios de entrevistas para presentar sus propuestas. Los partidos emergentes, aun con menos recursos, intentaron captar al electorado mediante las redes sociales, sin lograr una efectividad significativa que se tradujera en votos. Cambio Democrático y Nuestro Tiempo fueron finalmente cancelados porque no lograron obtener escaños en la Asamblea Legislativa al no alcanzar el umbral mínimo de 50 000 votos.

5. PADRÓN ELECTORAL

Antes de presentar los resultados de la elección, es necesario conocer cómo se conformó el padrón o registro electoral para 2024. En la siguiente tabla se ofrece una distribución demográfica de votantes en El Salvador, desglosada por género y departamento, según datos del Tribunal Supremo Electoral. Se observa que el departamento de San Salvador presenta la mayor cantidad de votantes, con un total de 1 468 767 personas, lo que representa el 23.63 % del

total nacional y lo consolida como el área de mayor peso electoral en el país. Además, los hombres constituyen el 45.54 % de los votantes en San Salvador, mientras que las mujeres representan el 54.46 %, una tendencia que se mantiene a nivel nacional, donde las mujeres superan en número a los hombres con un 52.40 % del total de votantes.

Por otro lado, las y los residentes en el exterior también representan una proporción significativa del electorado, con un total de 741 094 personas, lo que equivale al 11.93 % del total nacional. En esta categoría, los hombres superan en porcentaje a las mujeres (55.37 % frente al 44.63 %), lo que contrasta con la tendencia nacional. Esto podría sugerir que los hombres son más propensos a emigrar y mantener su participación en procesos electorales desde el extranjero. En general, el total de votantes a nivel nacional asciende a 6 214 399 personas, con una ligera mayoría femenina que podría influir en la dinámica electoral del país.

TABLA 1

Registro electoral por departamento

Departamento	Hombres	%	Mujeres	%	Total del departamento
San Salvador	668 829	45.54	799 938	54.46	1 468 767
Santa Ana	238 905	46.88	270 666	53.12	509 571
San Miguel	197 962	46.03	232 091	53.97	430 053
La Libertad	312 858	46.77	356 140	53.23	668 998
Usulután	145 168	46.52	166 874	53.48	312 042
Sonsonate	190 489	47.19	213 143	52.81	403 632
La Unión	115 679	47.32	128 788	52.68	244 467
La Paz	131 231	46.70	149 807	53.30	281 038
Chalatenango	92 241	48.39	98 388	51.61	190 629
Cuscatlán	98 448	46.72	112 291	53.28	210 739
Ahuachapán	140 994	47.55	155 511	52.45	296 505
Morazán	78 850	47.41	87 479	52.59	166 329
San Vicente	70 131	46.87	79 482	53.13	149 613
Cabañas	66 056	46.87	74 866	53.13	140 922
Res. en el exterior	410 354	55.37	330 740	44.63	741 094
Total nacional	2 958 195	47.60	3 256 204	52.40	6 214 399

Fuente: TSE (2023)

Aunque se garantiza el voto en el exterior, este no se aplicó para todas las elecciones, pues solo se habilitó en las elecciones presidenciales y legislativas. La siguiente tabla compara los documentos de votación, mecanismos de votación, asignación de votos, cantidad de personas en el padrón electoral y centros de votación disponibles para las elecciones presidenciales y legislativas en El Salvador. De acuerdo con la legislación vigente, los salvadoreños y las salvadoreñas en el exterior pueden votar utilizando su DUI, ya sea vigente

o vencido, con dirección en el exterior o en El Salvador, así como un pasaporte vigente o vencido.⁵ Además, el mecanismo de votación varía según el documento y la dirección registrada: el voto por internet es una opción para aquellos con DUI con dirección en el exterior,⁶ mientras que el voto electrónico presencial está disponible para quienes tienen su DUI con dirección en El Salvador. En cambio, el voto presencial residencial es exclusivo para quienes se encuentran en el territorio salvadoreño.

En cuanto a la asignación de los votos en las elecciones presidenciales, todos los votantes, independientemente de su documento o ubicación, votan en la circunscripción nacional.⁷ Sin embargo, en las elecciones legislativas la asignación varía: aquellos con DUI con dirección en el exterior o pasaporte votan en la circunscripción de San Salvador, mientras que quienes tienen DUI con dirección en El Salvador emiten su voto según su dirección registrada.⁸ Además, los salvadoreños en el exterior suman 741 094 personas en el padrón electoral, disponen de la opción de votar de manera virtual, en contraste con las y los 5 473 305 ciudadanos registrados para votar presencialmente en El Salvador, donde se han habilitado 1595 centros de votación en el territorio nacional. Este análisis subraya la flexibilidad en los mecanismos de votación para las y los salvadoreños en el extranjero, aunque también resalta las diferencias en la representación legislativa en función del documento utilizado y la ubicación de los votantes.

5 El Salvador. Ley Especial para el Ejercicio del Sufragio en el Extranjero, artículo 3.

6 El Salvador. Ley Especial para el Ejercicio del Sufragio en el Extranjero, artículo 1.

7 “Código Electoral”. Decreto n.º 413. San Salvador: Asamblea Legislativa, 25 de julio de 2013. <https://bit.ly/3YRmTuf>

8 El Salvador. Ley Especial para el Ejercicio del Sufragio en el Extranjero, artículo 4.

TABLA 2

Comparativo de documento de votación, mecanismo y asignación de votos

Documento para votar	Método de votación	Elección presidencial	Elección legislativa	Personas en el padrón	Centros de votación
DUI (vigente o vencido) con dirección en el exterior	Voto por internet	Circunscripción nacional	Votos asignados a la circunscripción de San Salvador	741 094	Virtual
DUI (vigente o vencido) con dirección en El Salvador	Voto electrónico presencial		Voto asignados a la circunscripción según dirección en el DUI	Podían ser los mismos que el padrón nacional	81 alrededor del mundo
Pasaporte (vigente o vencido)			Votos asignados a la circunscripción de San Salvador	2 404 110	
DUI (vigente o vencido)	Voto presencial en el territorio		Votos asignados a la circunscripción según dirección en el DUI	5 473 305	1595 en el territorio

Fuente: Elaboración propia con base en la LESEX, Código Electoral y Tribunal Supremo Electoral

6. RESULTADOS DE LA ELECCIÓN

Los resultados de las elecciones de 2024 revelaron una alta participación ciudadana: 3 268 466 personas emitieron su voto de forma presencial o a través de internet, lo que representa el 52.6 % del padrón electoral (TSE 2024a, 213). La contienda electoral derivó en una reconfiguración del mapa político de El Salvador, en el que Nayib Bukele consolidó su liderazgo y obtuvo la reelección con un amplio margen de votos. Su victoria reflejó el respaldo continuo de una parte significativa de la población hacia sus políticas y estilo de gobierno. En la Asamblea Legislativa, Nuevas Ideas preservó una mayoría sustancial con 54 diputados, mientras que la representación de partidos opositores y emergentes se redujo.

La participación en las candidaturas se desarrolló de la siguiente manera:

- Candidatura presidencial presentada por los partidos: ARENA, FMLN, FPS, FS, NI, NT (con solo una mujer compitiendo por la presidencia y dos mujeres por la vicepresidencia).
- Candidaturas legislativas:
 - » 14 circunscripciones: ARENA, FMLN, GANA, PCN, NI
 - » 10 circunscripciones: CD
 - » 9 circunscripciones: FS y PDC
 - » 6 circunscripciones: NT
 - » 5 circunscripciones: VAMOS
 - » 2 no compiten: Democracia Salvadoreña y País

En cuanto a los resultados electorales, Nuevas Ideas se consolidó como el principal ganador de la contienda. Resulta interesante analizar el comportamiento del voto en el exterior, dado que fue la primera ocasión en la que se implementó el voto por internet y el voto presencial electrónico. La siguiente tabla muestra la distribución de los votos por modalidad y partidos.

TABLA 3

Comparativo de la votación según partido

Partido	Votos en el exterior por	
	Internet	Presencial
Nuevas Ideas	237 070	85 575
FMLN	1539	1314
Arena	992	946
Nuestro Tiempo	546	1280
Fraternidad Patriótica Salvadoreña	106	107
Fuerza Solidaria	86	89
Abstenciones	311	271
Total	240 650	89 582
Porcentaje del padrón	32.47 %	N/A

Fuente: TSE (2024b)
Nota: N/A debido a que no es posible determinar un padrón específico para el voto presencial electrónico, ya que este podría coincidir con el padrón nacional.

La tabla muestra que 330 232 electores votaron desde el exterior, lo que representa el 5.31 % del padrón general y el 10.35 % del total de votos válidos. En una elección cerrada, este segmento de votantes podría haber sido determinante.

Por otro lado, los resultados por partidos en las elecciones legislativas mostraron que 7 de cada 10 personas electoras votaron por Nuevas Ideas (en el caso de Bukele, el respaldo llegó a 8 de cada 10 electores). La distribución de los votos fue muy similar a las proyecciones de las encuestas de opinión pública, lo que permitiría inferir que el desenlace del proceso electoral se decidió mucho antes de que se realizaran las elecciones generales.

TABLA 4

Conformación de la Asamblea Legislativa (AL)

Partidos	Porcentaje de votos válidos	Resultados de diputados por partido	Porcentaje de representación en la AL
Nuevas Ideas	70.7	54	90
ARENA	7.3	2	3.3
FMLN	6.3	0	0
PCN	3.3	2	3.3
GANA	3.2	0	0
PDC	3	1	1.7
VAMOS	2.9	1	1.7
Fuerza Solidaria	1.6	0	0
Nuestro Tiempo	1.3	0	0
CD	0.4	0	0
Total	100	60	100

Fuente: Elaboración propia con base en el TSE (2024b)

En las elecciones al Parlamento Centroamericano, celebradas un mes después de las presidenciales, Nuevas Ideas obtuvo 13 diputados de los 20 escaños; ARENA y FMLN lograron dos escaños cada uno, mientras que GANA, PCN y PDC obtuvieron un escaño cada uno.

En los comicios para los concejos municipales, de las 44 alcaldías en disputa, Nuevas Ideas ganó en 28; GANA en 6; PCN y PDC en 4 cada uno, mientras que Fuerza Solidaria y ARENA ganaron en 1 alcaldía cada uno. Por primera vez desde la firma de los Acuerdos de Paz en 1992 y las elecciones de 1994, el FMLN no ganó ninguna diputación ni alcaldía.

7. CONCLUSIONES

- **Significado histórico del proceso electoral:** Las elecciones de 2024 en El Salvador marcaron un hito en la política nacional, especialmente con la introducción de reformas constitucionales que permitieron la reelección inmediata del presidente Nayib Bukele. Este cambio, aunque respaldado por algunos sectores como un mecanismo para asegurar la continuidad de políticas públicas, ha suscitado preocupaciones sobre la salud democrática del país y el potencial riesgo de autoritarismo.
- **Participación ciudadana:** La participación de más de tres millones de votantes en las elecciones refleja un alto nivel de interés cívico y una disposición para involucrarse en el futuro político del país. Sin embargo, la concentración del voto en favor de Nuevas Ideas sugiere que la competitividad del sistema de partidos se encuentra en una etapa de reconfiguración, con una evidente disminución en la representación de las fuerzas opositoras.
- **Desigualdades en el proceso electoral:** A pesar de los avances, el proceso electoral estuvo caracterizado por cuestionamientos sobre la transparencia y la independencia del TSE. Las fallas en el escrutinio final y la percepción de parcialidad hacia Nuevas Ideas generaron desconfianza entre los partidos opositores, lo que evidenció la necesidad de fortalecer las instituciones electorales para garantizar un proceso más equitativo.
- **Desempeño de los partidos políticos:** La reelección de Bukele y el dominio de Nuevas Ideas en la Asamblea Legislativa reflejan una transformación en el paisaje político del país, en el que los partidos tradicionales, como ARENA y el FMLN, no lograron consolidar una oposición efectiva. Las nuevas agrupaciones emergentes, a pesar de sus esfuerzos por captar un electorado desencantado, no lograron traducir sus propuestas en un respaldo electoral significativo. El PDC y el PCN, dos de las organizaciones más longevas del sistema de partidos salvadoreño, preservan aún nichos focalizados de apoyo que les permitieron asegurar su continuidad en la Asamblea Legislativa.

- **Innovaciones en el voto:** La implementación del voto por internet y del voto presencial electrónico para los salvadoreños y las salvadoreñas en el exterior representa un avance en la inclusión de la ciudadanía que reside fuera del país. No obstante, la efectividad de estos mecanismos debe ser evaluada, ya que el comportamiento del voto en el exterior demostró una marcada preferencia hacia Nuevas Ideas, lo que plantea preguntas sobre la influencia de la diáspora en la política salvadoreña y la necesidad de contar con un padrón depurado en el exterior.
- **Retos futuros:** A medida que El Salvador avanza tras estas elecciones, resulta esencial fomentar un entorno político más inclusivo y representativo. La gestión de las expectativas ciudadanas frente a las promesas de desarrollo y seguridad, así como el fortalecimiento de las instituciones democráticas, constituyen desafíos fundamentales para el futuro político del país. Será necesario fortalecer al TSE en su independencia y de forma técnica para profesionalizar su función como árbitro electoral.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Acción Ciudadana - Centro de Monitoreo Político. 2023. “Reforma electoral 2023: cambios al número de escaños y fórmula electoral”. Acción Ciudadana. <https://bit.ly/3Z3fqII>
- Acción Ciudadana - Centro de Monitoreo Político 2024. “El Salvador: 4° monitoreo de propaganda elecciones (enero 2024)”. Acción Ciudadana. <https://bit.ly/3AwO8Rp>
- García, Jessica. 2023. “Julio Olivo: Candidatura de Nayib Bukele ni debió haberse considerado”. *Noticias de El Salvador*, 6 de noviembre de 2023, sec. Nacional. <https://bit.ly/3YwPSIL>
- García, Jessica. 2024. “Gobierno asfixió a la oposición al negar fondos para la campaña electoral”. *Noticias de El Salvador*, 30 de enero de 2024, sec. Nacional. <https://bit.ly/3AFjfKu>
- Labrador, Gabriel. 2023. “Partidos opositores y sociedad civil a punto de concretar candidatura presidencial única”. *El Faro*, 22 de mayo de 2023, sec. Política. <https://bit.ly/4fvWh7w>
- Magaña, Yolanda. 2024. “Organizaciones ven cancha desequilibrada y espacio cívico amenazado ante elecciones 2024”. *Diario El Mundo*, 23 de enero de 2024, sec. Política. <https://bit.ly/48BQo6q>
- Observa El Salvador 2024. 2024. “Informe final. Presentación del informe final de la observación a largo plazo para el proceso electoral 2024”. Observa El Salvador. <https://bit.ly/4fuKDd5>
- Tribunal Supremo Electoral de El Salvador. 2023. “Estadísticas electorales”. Estadísticas electorales. 5 de noviembre de 2023. <https://bit.ly/3AiQjYR>
- Tribunal Supremo Electoral de El Salvador. 2024a. “Memoria especial. Elecciones 2024”. San Salvador: Tribunal Supremo Electoral.
- Tribunal Supremo Electoral de El Salvador 2024b. “Escrutinio final 2024. Resultados de Diputados a la Asamblea Voto Nacional”. Tribunal Supremo Electoral de El Salvador. <https://bit.ly/4fJPsiJ>

Conflictos de interés:

El autor declara no tener algún conflicto de interés.

Contribuciones de las personas autoras:

ALEXIS HENRÍQUEZ: conceptualización, investigación, diseño de metodología, redacción (borrador original), redacción (revisión y edición).

Autor para correspondencia:

ALEXIS HENRÍQUEZ

<henriquez.ibero@usal.es>

LICENCIA DE USO Y DISTRIBUCIÓN



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

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

[Sobre las personas autoras]

ALEXIS HENRÍQUEZ

Investigador del Observatorio de Reformas Políticas en América Latina, con amplia experiencia en el análisis de políticas públicas, transparencia y democracia en la región. Es licenciado en Comunicación Social por la Universidad Centroamericana “José Simeón Cañas” (El Salvador) y máster en Estudios Latinoamericanos con énfasis en economía por la Universidad de Salamanca (España). Ha contribuido a la construcción de la institucionalidad del Organismo de Mejora Regulatoria (OMR) en El Salvador y ha participado en proyectos de cooperación con FOMILENIO II, FUNDAUNGO, PNUD y ONU Mujeres, liderando iniciativas para la formación de capacidades y el fortalecimiento institucional. Ha sido docente universitario en El Salvador y Colombia en investigación social, gestión pública y Estado de Bienestar. Como autor, ha publicado estudios sobre democracia, derechos humanos y regulación en la región. Las opiniones expresadas en sus trabajos son propias y no representan la posición o pensamiento del NDI, donde labora actualmente.

SE TERMINÓ DE IMPRIMIR EN LOS TALLERES GRÁFICOS DE
M & Q INVESTMENT S.A.C.
JIRÓN JOSÉ GALDEANO Y MENDOZA 630 CERCADO DE LIMA, LIMA 1
TELÉFONO: 966332663
DICIEMBRE 2024 LIMA, PERÚ