

# PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS



© 2024 Jurado Nacional de Elecciones e Instituto Internacional para la Democracia y Asistencia Electoral.

Las publicaciones del Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA Internacional) son independientes de intereses específicos nacionales o políticos. Las opiniones expresadas en esta publicación no representan necesariamente las opiniones de IDEA Internacional, de su Junta Directiva ni de los Miembros de su Consejo.

Esta publicación fue elaborada con el apoyo financiero de la Unión Europea. Las opiniones expresadas son exclusiva responsabilidad de los autores y no necesariamente reflejan el punto de vista de la Unión Europea.



Con la excepción de las imágenes y fotografías de terceros, la versión electrónica de esta publicación está disponible bajo licencia de Creative Commons Attribution- NonCommercial- ShareAlike 4.0 (CC BY-NC-SA 4.0). Se permite copiar, distribuir y transmitir esta publicación, así como usarla y adaptarla, siempre que sea únicamente para fines no comerciales, se reconozca adecuadamente la publicación y se distribuya bajo una licencia idéntica. Para obtener más información sobre esta licencia, consulte el sitio web de Creative Commons:  
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/>.

**Título de la publicación:** Participación política de los pueblos indígenas u originarios

**Número de edición:** Primera edición

**Nombre del autor:** Dirección Nacional de Educación y Formación Cívica Ciudadana del Jurado Nacional de Elecciones

**Razón social y domicilio legal del editor:** Jurado Nacional de Elecciones, Jr. Lampa N° 598 Lima

**Mes y año de la edición:** Junio 2024

**Paginación:** 12 páginas

**Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú:** 2024-06476

**Acceso web:** <https://observaigualdad.jne.gob.pe/>

# Presentación

---

La participación política de los pueblos indígenas u originarios en el Perú es fundamental para la construcción de una democracia representativa e inclusiva. En esta cartilla, se presenta información sobre los pueblos indígenas u originarios, el marco normativo que reconoce sus derechos a la participación política, los mecanismos de participación a través de la cuota de comunidades nativas, campesinas y pueblos originarios, algunas barreras que enfrentan las candidaturas para una participación política plena, e información sobre el Grupo de trabajo para el fortalecimiento de la participación política indígena.



# Pueblos indígenas u originarios

Los pueblos indígenas u originarios son aquellos cuyos orígenes se remontan a épocas anteriores a la conformación del Estado, conservan todas o parte de sus instituciones distintivas y mantienen una identidad colectiva indígena u originaria.<sup>1</sup>

## ¿Cuántos son y dónde se encuentran ubicados?

En la actualidad, de acuerdo con la Base de Datos de Pueblos Indígenas u Originarios (BDPI) del Ministerio de Cultura se cuenta con información de 55 pueblos indígenas u originarios: 51 amazónicos y 4 andinos.<sup>2</sup>

**Tabla 1. Pueblos indígenas u originarios más numerosos en el Perú**

Pueblo indígena u originario	Nº de habitantes
Quechua	2 177 230
Aymara	154 150
Ashaninka	118 277
Awajún	70 468

Fuente: Ministerio de Cultura (2023)

Asimismo, el último Censo Nacional de 2017 muestra que **la cuarta parte de la población en el Perú (25,8%) se auto-identifica como indígena**. Así, un 22.32% de la población en el Perú (5 176 809) se

consideró quechua, el 2.36% (548 292) Aymara, el 0.91% (210 612) nativo o indígena de la Amazonía, y un 0.21% (49 838) parte de otro pueblo indígena u originario.<sup>3</sup>

**Mapa 1. Pueblos indígenas, 2022<sup>4</sup>**



<sup>1</sup> Ministerio de Cultura. (2023). Cartilla informativa sobre Pueblos Indígenas u Originarios. <https://drive.google.com/file/d/1v-DET7pMPRFBCcbN0F8I3nKFQmFhbmngU/view?usp=sharing>

<sup>2</sup> *Ibidem.*

<sup>3</sup> Instituto Nacional de Estadística e Informática. (2017). Censos Nacionales 2017: XII de Población, VII de Vivienda y III de Comunidades Indígenas. <https://censo2017.inei.gob.pe/redatam>

<sup>4</sup> Jurado Nacional de Elecciones. (2022). Perfil Electoral Nº 7: Participación política indígena en las ERM 2022. [https://dnef.jne.gob.pe/documentos/investigacion/perfil-electoral/2022\\_Perfil-Electoral-7%20V5.pdf](https://dnef.jne.gob.pe/documentos/investigacion/perfil-electoral/2022_Perfil-Electoral-7%20V5.pdf)

# Marco normativo sobre el derecho a la participación política de los pueblos indígenas u originarios

<b>Convenio 169 de la OIT</b>  <b>Constitución Política del Perú</b>	<b>Art. 6. inc. 1.b</b>	<p>Derecho de los pueblos indígenas a participar libremente en todos los niveles en la adopción de decisiones que les conciernan.</p>
	<b>Art. 2</b>	<p>Reconoce el derecho de todas las personas a participar en la vida política, económica, social y cultural del país, así como a preservar su identidad étnica y cultural. El Estado reconoce y protege la pluralidad étnica y cultural de la Nación.</p>
	<b>Art. 48</b>	<p>Reconoce como idiomas oficiales del país el castellano y, en las zonas donde predominen, también el quechua, el aymara y las demás lenguas aborígenes, según la ley.</p>
	<b>Art. 89</b>	<p>Reconoce que las comunidades campesinas y nativas tienen existencia legal y son personas jurídicas. Que son autónomas en su organización, dentro del marco de la ley, que la propiedad de sus tierras es imprescriptible, salvo abandono y que el Estado respeta su identidad cultural.</p>
	<b>Art. 149</b>	<p>Contempla que las autoridades de las comunidades campesinas y nativas, con el apoyo de las rondas campesinas, pueden ejercer las funciones jurisdiccionales dentro de su ámbito territorial de acuerdo con el derecho consuetudinario, siempre que no violen los derechos fundamentales de la persona.</p>
	<b>Art. 191</b>	<p>Dispone que la ley establece porcentajes mínimos para hacer accesible la representación de género, comunidades campesinas y nativas, así como pueblos originarios en los consejos regionales y concejos municipales.</p>



# Cuota de comunidades nativas y campesinas, y pueblos originarios

Se estableció constitucionalmente en el 2002. Consiste en que **por lo menos el 15% de la lista de candidaturas para consejos regionales y concejos provinciales** debe estar integrado por representantes de comunidades campesinas, nativas y/o pueblos originarios ubicados en cada región o provincia donde existan, conforme lo determine el JNE. Esta determinación se realiza con base en la información proporcionada por el Viceministerio de Interculturalidad del Ministerio de Cultura.

Desde su inclusión, **la cobertura de la cuota en regiones se ha duplicado entre los años 2002 y 2022**. En el caso de las provincias, para las consejerías regionales aumentaron de 29 a 79 en el mismo periodo y en los concejos provinciales también se identifica un incremento progresivo, pasando de 29 a 159.

Para la inscripción de candidaturas se debe presentar la “declaración de conciencia” que sobre dicha pertenencia realice ante el jefe, el representante o la autoridad de la comunidad o pueblo originario; debe ser suscrita por el/la candidato/a, el jefe, representante o autoridad de la comunidad, o suscrita ante el juez de paz competente.<sup>5</sup> Dicho documento declarativo debe incluirse al momento en que la organización política presente sus listas de candidaturas ante el JNE.

<sup>5</sup> Resolución N° 0942-2021-JNE y Resolución N° 0943-2021-JNE.

# Participación política indígena a nivel subnacional y nacional

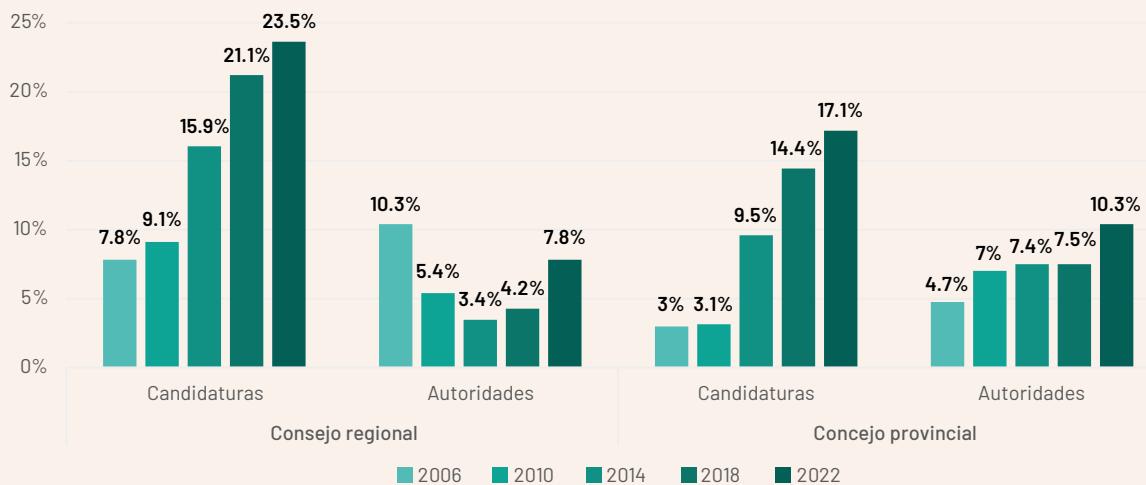
Desde el 2006, la presencia de candidaturas indígenas en los consejos regionales y concejos provinciales ha ido en aumento. **En las últimas Elecciones Regionales y Municipales (ERM) del 2022, un 24% de las candidaturas para consejos regionales fueron de pueblos indígenas, mientras que en el concejo provincial representaron el 17% del total de candidaturas.** Este incremento está relacionado a la expansión de las circunscripciones donde se aplica la cuota.<sup>6</sup>



Si bien se ha logrado un constante aumento en las candidaturas que participaron mediante la cuota, aún no se ha reflejado en igual forma en las autoridades indígenas electas. Históricamente, el acceso de representantes indígenas a estos cargos ha sido bajo, en un promedio de entre 6% a 7% para los consejos regionales y concejos provinciales, respectivamente. Un aspecto por considerar es la importancia de la ubicación dentro de las listas de candidaturas: alrededor del 50% de las candidaturas indígenas se ubican en el tercio inferior de las listas al concejo provincial, teniendo menores posibilidades de resultar electos.<sup>7</sup>

<sup>6</sup> Jurado Nacional de Elecciones (2022). "Participación política indígena en las ERM 2022", en *Perfil Electoral* (Lima), n.º 7. [https://dnef.jne.gob.pe/documentos/investigacion/perfil-electoral/2022\\_Perfil-Electoral-7%20V5.pdf](https://dnef.jne.gob.pe/documentos/investigacion/perfil-electoral/2022_Perfil-Electoral-7%20V5.pdf)

<sup>7</sup> Jurado Nacional de Elecciones (s.f.). Diagnóstico sobre la participación electoral de las personas indígenas en el Perú [Documento en elaboración].

**Gráfico 1. Candidaturas y autoridades indígenas electas sobre el total, 2006 - 2022**

Fuente: SIJE – SG/JNE (2022). Elaboración: Equipo de Investigación – DNEF/JNE.

En las ERM 2022, el 10% de las listas de candidaturas al consejo regional tuvieron a una persona postulante por la cuota indígena en la posición N° 1 de la lista, en las circunscripciones donde se aplica dicha cuota. Para el caso de los concejos provinciales este porcentaje constituyó el 8% de las listas de postulantes.

A nivel congresal, no se cuenta con un mecanismo que promueva la participación política de los pueblos indígenas para este tipo de cargo. No obstante, de acuerdo a Cedillo (2018), desde el 2001, fueron electos 7 representantes indígenas en el Congreso de la República<sup>8</sup>. Asimismo, a partir de los resultados de la Encuesta Nacional a Candidaturas Congresales aplicadas en el 2020 y 2021 por el Jurado Nacional de Elecciones, se evidenció que el 28% de las candidaturas se autoidentificó como parte de un pueblo indígena u originario.<sup>9</sup>

**Del 2006 a 2022, se han registrado 9323 candidaturas indígenas a nivel subnacional, mediante la cuota electoral, de las cuales 700 resultaron electas a nivel de consejo regional y concejo provincial. De ellas, solo 167 fueron mujeres indígenas.**

<sup>8</sup> Cedillo, R. (2018). "Inclusión política indígena en el Perú del siglo XXI". Apuntes Electorales (Lima), 17(59), pp. 9-44.

<sup>9</sup> Ponte, M., Plasencia, C., Zegarra, K. (2023). Radiografía de las candidaturas congresales. Caminos para mejorar la representación. Lima: JNE. <https://dnef.jne.gob.pe/documentos/investigacion/publicaciones/Radiografia%20de%20las%20candidaturas%20congresales.pdf>

# Participación política de las mujeres indígenas

La participación de las mujeres indígenas como candidatas por la cuota electoral ha sido mayor en los consejos regionales: se registra un aumento del 52,3% al 65,8% entre 2006 y 2022. En el caso del concejo provincial, la participación de las mujeres indígenas no ha variado significativamente: 4 de cada 10 candidaturas indígenas fueron mujeres entre los últimos cinco procesos electorales.

**Gráfico 2. Candidatas indígenas al consejo regional y concejo provincial sobre el total de indígenas, 2006-2022**

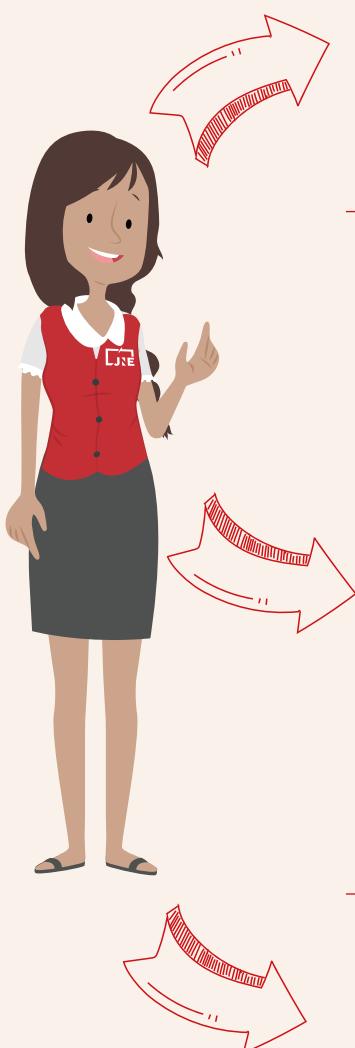


Fuente: INFOgob (2022), SIJE - SG/JNE (2022). Elaboración: Equipo de Investigación – DNEF/JNE.

En relación a las últimas elecciones del 2022, **96 mujeres fueron electas como consejeras regionales, de las cuales 17 pertenecen a pueblos indígenas**, representando un 17.7%. Ello significó un hito de consejeras indígenas electas, ya que esta cifra no fue superior a 7 autoridades en los comicios anteriores.

En los concejos provinciales, se registró también un incremento en la cantidad de representantes indígenas. Para las ERM 2022 se eligieron a **65 regidoras provinciales indígenas**. Esta cantidad, no obstante, constituyó el 8.3% del total de autoridades mujeres en este cargo.

# Grupo de Trabajo para el Fortalecimiento de la Participación Política Indígena - GTPPI



En el 2016 se crea el GTPPI, mediante **Resolución Nº 085-A-2016-P/JNE**, el cual tiene la finalidad de coordinar, proponer y dar seguimiento a los acuerdos y acciones en torno a la promoción de la participación política de los pueblos indígenas u originarios, en el marco de las competencias del JNE.

## Integrado por

- Jurado Nacional de Elecciones.
- Congreso de la República.
- Ministerio de Cultura.
- Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana.
- Confederación Nacional Agraria.
- Confederación Campesina del Perú.
- Unión Nacional de Comunidades Aymaras.
- Organización Nacional de Mujeres Indígenas, Andinas y Amazónicas del Perú.
- Federación Nacional de Mujeres Campesinas, Artesanas, Indígenas, Nativas y Asalariadas del Perú.
- Confederación de Nacionalidades Amazónicas del Perú.

## *En condición de observadores:*

- Defensoría del Pueblo.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
- IDEA Internacional.

## Acciones realizadas

Desde el 2016 al 2023, el GTPPI ha sostenido 7 reuniones ordinarias, donde se han aprobado planes de trabajo, desarrollándose una serie de actividades como promoción de acciones normativas, incidencia pública, programas de formación política indígena, entre otros.

# Para tener en cuenta:



Si bien la cuarta parte del país se autoidentifica como perteneciente a un pueblo indígena u originario, ello no se ha visto reflejado en el número de autoridades indígenas electas tanto a nivel nacional como subnacional. Estas cifras son menores para el caso de las mujeres indígenas.

La cuota electoral de comunidades nativas, campesinas y pueblos originarios en los cargos de consejo regional y concejo provincial garantiza un mayor número de candidaturas indígenas, aunque no incrementa del mismo modo la representación política.

El Grupo de Trabajo para el Fortalecimiento de la Participación Política Indígena - GTPPI constituye una instancia importante para impulsar acciones articuladas dirigidas a promover la participación política de los pueblos indígenas u originarios.

Conoce más en:

**[observaigualdad.jne.gob.pe](http://observaigualdad.jne.gob.pe)**

Ingrés a la plataforma con información especializada sobre la participación política de las poblaciones en situación de vulnerabilidad y exclusión.



Jurado Nacional  
de Elecciones

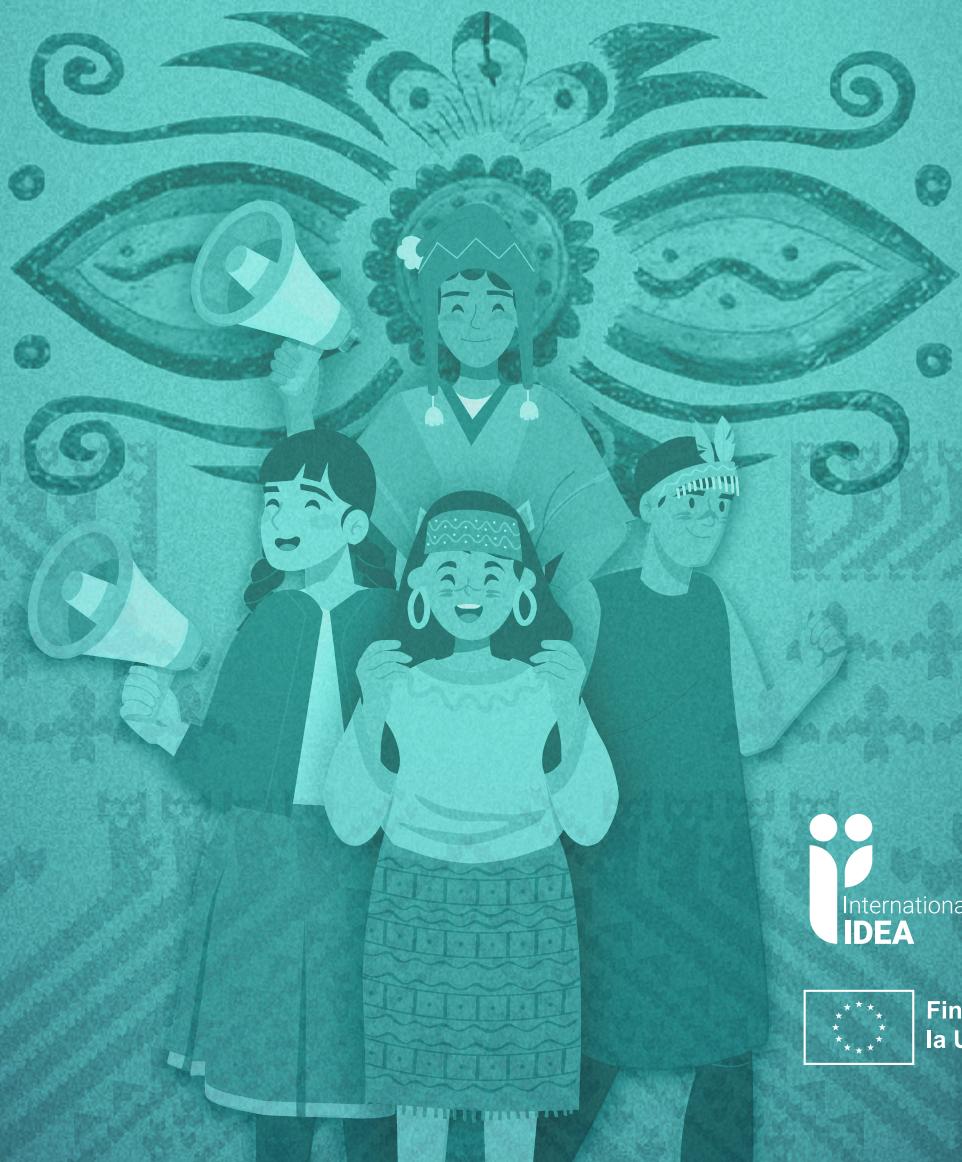
DNEF

Dirección Nacional de  
Educación y Formación  
Cívica Ciudadana



OBSERVA  
IGUALDAD

[observaigualdad.jne.gob.pe](http://observaigualdad.jne.gob.pe)



International  
**IDEA**



Financiado por  
la Unión Europea