MANUAL DE CAPACITACIÓN JURISDICCIONAL ELECTORAL

ELECCIONES GENERALES 2026

VERSIÓN DIGITAL

JNE
JURADO NACIONAL DE ELECCIONES

ESEG
Escuela Electoral y de Gobernabilidad

MANUAL DE CAPACITACIÓN JURISDICCIONAL ELECTORAL

ELECCIONES GENERALES 2026

MANUAL DE CAPACITACIÓN JURISDICCIONAL ELECTORAL

ELECCIONES GENERALES 2026

JNE
JURADO NACIONAL DE ELECCIONES

ESEG
Escuela
Electoral y de
Gobernabilidad

MANUAL DE CAPACITACIÓN JURISDICCIONAL ELECTORAL ELECCIONES GENERALES 2026

Jurado Nacional de Elecciones
Primera edición digital, febrero 2026
365 págs.

El contenido del presente manual es de uso exclusivo para las Elecciones Generales 2026

Manual de Capacitación Jurisdiccional Electoral- Elecciones Generales 2026
© Jurado Nacional de Elecciones

De esta edición:
© Jurado Nacional de Elecciones
Escuela Electoral y de Gobernabilidad (ESEG)
Secretaría General (SG)
Fondo Editorial (DNE)
Jr. Nazca 598, Jesús María, Lima
Teléfono: (511) 311-1700
www.jne.gob.pe

Primera edición digital. Febrero de 2026

Cuidado de edición y revisión de textos
Escuela Electoral y de Gobernabilidad del JNE
Contenidos
Escuela Electoral y de Gobernabilidad
Diseño y diagramación
Maria Fernanda Quintanilla Bouchon
Saul Omar Soria Sánchez
Validación de textos
Secretaría General y Gabinete de Asesores de la Presidencia del JNE

Reservados todos los derechos. Queda prohibida la reproducción total o parcial, por cualquier medio, sin la autorización escrita de los titulares del copyright.

El Manual de Capacitación Jurisdiccional Electoral Elecciones Generales 2026 es una publicación en versión digital.

El manual está disponible en http://www.eseg.edu.pe

ISBN: 978-612-4453-45-8 (digital)
Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N.º 2026-01929

JURADO NACIONAL DE ELECCIONES

Miembros del Pleno

Roberto Rolando Burneo Bermejo
Presidente del JNE
Martha Elizabeth Maisch Molina
Willy Ramírez Chávarry
Rubén Jaime Torres Cortez
Aarón Oyarce Yuzzelli

Yessica Elisa Clavijo Chipoco
Secretaria General

Gina Magaly Salazar Lozano
Gerencia General

Enith Patricia Pinedo Bravo
Directora de la Escuela Electoral y de Gobernabilidad

Índice general

Presentación	10
Autoevaluación diagnóstica general	12
MÓDULO I: ORGANISMOS DEL SISTEMA ELECTORAL	14
MÓDULO II: ORGANIZACIONES POLÍTICAS Y ELECCIONES PRIMARIAS	50
MÓDULO III: RECONOCIMIENTO DE PERSONEROS	76
MÓDULO IV: INSCRIPCIÓN DE FÓRMULAS Y LISTAS DE CANDIDATOS	110
MÓDULO V.1: PROPAGANDA ELECTORAL	148
MÓDULO V.2: DÁDIVAS	182
MÓDULO V.3: PUBLICIDAD ESTATAL	218
MÓDULO V.4: NEUTRALIDAD	250
MÓDULO VI: ACTAS OBSERVADAS, CON VOTOS IMPUGNADOS Y SOLICITUD DE NULIDAD, Y RECUENTO DE VOTOS	274
MÓDULO VII: NULIDAD DE ELECCIONES	308
MÓDULO VIII: PROCLAMACIÓN DE RESULTADOS	338
Evaluación de salida	364

Presentación

La presente publicación se enmarca en un acontecimiento histórico para la democracia peruana: las Elecciones Generales 2026. En este contexto, se ha desempeñado un arduo trabajo institucional para la producción y actualización de las normas y reglamentos que rigen estas elecciones, así como las innovaciones tecnológicas implementadas: el sistema "Declara+" y la herramienta digital con inteligencia artificial "EleccIA". Estas últimas con el fin de brindar apoyo en el registro y administración de información para los diversos actores involucrados en este proceso electoral.

Como es sabido, unos de los actores de mayor relevancia son los Jurados Electorales Especiales, órganos que se constituyen como primera instancia para resolver los posibles conflictos de naturaleza jurisdiccional que surjan en el ámbito de los procesos electorales en cada circunscripción. Su función para las Elecciones Generales 2026 es vital para garantizar una adecuada administración de justicia, así como el cumplimiento de la ley electoral.

En efecto, es la misión del Jurado Nacional de Elecciones y de los Jurados Electorales Especiales garantizar la autenticidad, transparencia y legitimidad del sistema democrático en el Perú. Las Elecciones Generales 2026 representan una nueva oportunidad para cumplir con ello, garantizando el derecho de elegir y ser elegido, consagrado en nuestra Constitución Política.

En este orden de ideas, presentamos el Manual de Capacitación Jurisdiccional Electoral – Elecciones Generales 2026, dirigido, especialmente, a los miembros y personal jurisdiccional de los Jurados Electorales Especiales. Esto como parte de un esfuerzo educativo de la Escuela Electoral y de Gobernabilidad, con apoyo de la Secretaría General, para contribuir con el cumplimiento adecuado, eficiente y célere del rol de los jurados. El manual comprende ocho módulos temáticos, actualizados con los dispositivos normativos aplicables al proceso de Elecciones Generales 2026, los cuales abarcan

desde los organismos que comprenden el sistema electoral hasta la proclamación de resultados.

Estamos seguros de que los Jurados Electorales Especiales encontrarán en este material las herramientas para comprender de mejor forma la legislación electoral. Asimismo, podrán realizar un autoexamen de entrada y de salida, lo cual les permitirá evaluar su nivel de conocimiento y complementar su formación. Adicionalmente, al finalizar cada módulo, podrán reforzar lo aprendido con la resolución de autoevaluaciones basadas en casos prácticos. De esta manera, los miembros y personal jurisdiccional de los jurados comprenderán el proceso de su autoaprendizaje.

Así, reafirmamos nuestro compromiso de garantizar la autenticidad, transparencia y legitimidad del sistema democrático en nuestro país, reforzando la educación electoral a través de materiales que contribuyan con quienes imparten justicia electoral, en aras del fortalecimiento de la democracia.

Dr. Roberto Rolando Burneo Bermejo
Presidente del Jurado Nacional de Elecciones

Autoevaluación diagnóstica general

Objetivo

Evaluar el nivel de conocimiento previo y la familiaridad de los participantes con los conceptos fundamentales y las competencias de los organismos del sistema electoral peruano (JNE, ONPE, RENIEC), y el marco normativo aplicable a las organizaciones políticas y las Elecciones Generales 2026.

Indicaciones para el desarrollo de la evaluación

- Esta evaluación es diagnóstica. Responde con base en tus conocimientos actuales.
- Lee cuidadosamente cada pregunta y selecciona la única opción que consideres correcta o más apropiada, según el marco normativo electoral.

Ingresa aquí para la autoevaluación diagnóstica

MÓDULO I: ORGANISMOS DEL SISTEMA ELECTORAL

Tabla de contenido

INTRODUCCIÓN	18
OBJETIVOS DEL MÓDULO	19
1. SISTEMA ELECTORAL PERUANO	20
2. ORGANISMOS ELECTORALES CONSTITUCIONALES	27
3. ÓRGANOS ELECTORALES TEMPORALES	37
4. COORDINACIÓN INTERINSTITUCIONAL	46
APLICACIÓN PRÁCTICA DEL MÓDULO	47
NORMATIVA DE REFERENCIA	48

INTRODUCCIÓN

El sistema electoral del Perú constituye uno de los pilares institucionales esenciales de la democracia representativa. Es el ámbito del Estado que garantiza la realización de las elecciones y hace viable el efectivo ejercicio de los derechos políticos electorales.

El ordenamiento constitucional consagra la existencia del sistema electoral y establece una estructura institucional tripartita, compuesta por el Jurado Nacional de Elecciones (JNE), la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) y el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC). Les atribuye a estas instituciones diversas funciones electorales esenciales, asegurando que todas se realicen de manera coordinada.

El presente manual aborda estos organismos y también desarrolla los elementos esenciales de los órganos electorales temporales: Jurados Electorales Especiales (JEE), Oficinas Descentralizadas de Procesos Electorales (ODPE) y mesas de sufragio.

Desde luego, se pone énfasis en el contexto de las Elecciones Generales 2026 (EG2026) y los nuevos desafíos funcionales para los organismos y órganos electorales. Desafíos estos que derivan de la Ley N.° 32264, la cual establece medidas de simplificación para el desarrollo de los procesos electorales, y la Ley N.° 32058 y su modificatoria (Ley N.° 32245), que establecen medidas para la optimización de las próximas elecciones generales.

OBJETIVOS DEL MÓDULO

Objetivo general

Fortalecer las competencias del personal jurisdiccional en el conocimiento de la estructura, funciones e interacciones de los organismos del sistema electoral peruano y sus órganos temporales, en el contexto de las Elecciones Generales 2026.

Objetivos específicos

- Conocer los aspectos esenciales del sistema electoral, puesto que constituye el marco institucional de la labor jurisdiccional de los JEE.
- Analizar la estructura y funciones de los tres organismos electorales constitucionales y su incidencia práctica en la labor de los JEE.
- Comprender las funciones de los órganos electorales temporales y el rol decisivo de los JEE en la resolución de controversias electorales.
- Comprender las relaciones de coordinación entre el JNE, la ONPE y el RENIEC.

1. SISTEMA ELECTORAL PERUANO

Se entiende por sistema electoral al conjunto de organismos constitucionalmente autónomos que cumplen funciones esenciales para el desarrollo de los procesos electorales.

1.1 Finalidad y fundamento constitucional

El artículo 176 de la Constitución Política del Perú establece que el sistema electoral tiene por finalidad asegurar que las votaciones traduzcan la expresión auténtica, libre y espontánea de los ciudadanos; y que los escrutinios reflejen fielmente la voluntad del elector expresada en las urnas por votación directa.

Es importante que los miembros y personal jurisdiccional de los JEE conozcan la finalidad del sistema electoral porque este define el sentido de toda su labor, es decir, orienta cada decisión jurisdiccional hacia la legitimidad y confianza ciudadana en el proceso electoral.

1.2 Funciones del sistema electoral

El segundo párrafo del **artículo 176 de la Constitución Política del Perú** establece que el sistema electoral tiene las siguientes funciones básicas:

- El planeamiento, la organización y la ejecución de los procesos electorales o del referéndum u otras consultas populares;
- El mantenimiento y la custodia de un registro único de identificación de las personas; y
- El registro de los actos que modifican el estado civil.

¿Cómo cumplen estas funciones los organismos electorales?

Lo estudiaremos en el siguiente apartado del módulo.

Conocer las funciones básicas del sistema electoral permite a los miembros y personal jurisdiccional de los JEE actuar con una visión integral y constitucional, comprendiendo que su labor contribuye directamente al cumplimiento de las funciones antes mencionadas, en particular, en la resolución de las controversias electorales.

1.3 Composición del sistema electoral

De acuerdo con **el artículo 177 de la Constitución** , el sistema electoral está integrado por tres organismos constitucionalmente autónomos:

- El Jurado Nacional de Elecciones (JNE)
- La Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE)
- El Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC)

Estos tres organismos no mantienen entre sí una relación jerárquica, sino de coordinación funcional, cada uno dentro de su ámbito de competencia.

De acuerdo con el artículo 177 de la Constitución Política del Perú, el sistema electoral está integrado por tres organismos constitucionalmente autónomos:

Jurado Nacional de Elecciones (JNE)

Ofícina Nacional de Procesos Electorales (ONPE)

Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC)

¿Qué es un organismo constitucionalmente autónomo?

Es aquel creado por la propia Constitución, que consagra su autonomía, establece sus competencias básicas, así como el mecanismo de designación o elección de su titular.

La autonomía de todos los organismos electorales, en particular del Jurado Nacional de Elecciones (JNE) garantiza que las decisiones en materia electoral se adopten sin injerencias externas y con plena independencia jurisdiccional. Esta autonomía impacta directamente en los JEE, ya que es una garantía institucional para todas las instancias de la justicia electoral.

1.4 Principios

El sistema electoral del Perú se rige por un conjunto de principios jurídicos que orientan y guían la actuación de los organismos electorales que lo integran. Los principios pueden clasificarse en tres grupos: universales, constitucionales y legales.

A. Principios universales

Son principios jurídicos que se encuentran reconocidos en diversos tratados internacionales que han sido suscritos por el Estado Peruano y, por ende, forman parte del ordenamiento jurídico peruano.

Destacan: la Declaración Universal de Derechos Humanos (aprobada por la Resolución Legislativa N.° 13282, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 24 de diciembre de 1959), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (aprobada por la Resolución Legislativa N.° 21128, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 29 de marzo de 1978) y la Convención Americana sobre Derechos Humanos (aprobada por la Resolución Legislativa N.° 22231, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 12 de julio de 1978).

Entre los principios universales del ámbito electoral podemos destacar los siguientes:

- **Elecciones libres:** Exige a los organismos del sistema electoral garantizar que los electores puedan manifestar sus preferencias en el voto sin presión ni manipulación. Por ello, el voto es también secreto.

- **Elecciones transparentes:** Exige a los organismos electorales que todos los actos y documentos del proceso electoral sean, salvo excepciones, públicos y estén a disposición de todos los ciudadanos.

- **Elecciones periódicas:** Exige a los organismos del sistema electoral garantizar que las elecciones se desarrollen cada cierto tiempo, con un calendario previsible. Esto es así debido a que las autoridades electas no ejercen el cargo de modo indefinido.

- **Elecciones con voto universal e igual:** Exige a los organismos del sistema electoral garantizar que todos los ciudadanos voten y que cada voto tenga el mismo valor.

- **Elecciones auténticas:** Exige a los organismos del sistema electoral garantizar que el proceso electoral refleje fielmente la voluntad del ciudadano.

B. Principios constitucionales

Son mandatos jurídicamente vinculantes para todos los poderes públicos, organismos electorales, ciudadanos y todos los actores del proceso electoral. Al estar previstos en la Constitución tienen fuerza normativa directa.

Podemos destacar los siguientes:

- **Artículo 2, inciso 17:** Derecho a participar en los asuntos públicos, derecho a elegir y ser elegidos.
- **Artículo 31:** Voto igual, libre, secreto y obligatorio.
- **Artículo 31:** Deber de neutralidad.
- **Artículo 43:** La República del Perú es democrática.
- **Artículo 43:** El gobierno del Perú es representativo.
- **Artículo 43:** El gobierno del Perú se organiza según el principio de separación de poderes.
- **Artículo 45:** El poder del Estado emana del pueblo.
- **Artículo 177:** Autonomía constitucional de los organismos electorales.

C. Principios legales

Son principios que tienen rango legal y se encuentran previstos en el título preliminar de la Ley N.° 26859, Ley Orgánica de Elecciones (LOE). Orientan la interpretación, aplicación y ejecución de todas las normas electorales y también la actuación del sistema electoral.
Destacan los siguientes:

- **Principio de lealtad constitucional y debido proceso**

Se encuentra previsto en el artículo II del título preliminar de la LOE, expresamente referido al sistema electoral. Dispone que sus organismos actúen con sujeción a lo dispuesto por la Constitución y las leyes, así como en irrestricto respeto de los derechos fundamentales, de los principios que emanen del sis-

tema de gobierno republicano, del orden democrático, de la voluntad popular expresada en las urnas y de las garantías del debido proceso o procedimiento.

- **Principio de transparencia**

Se encuentra previsto en el Artículo III del Título Preliminar de la LOE. Señala que todos los actos que derivan del proceso electoral se presumen públicos y los documentos en los cuales constan se encuentren a disposición de todos los ciudadanos, de conformidad con lo dispuesto por la Constitución y la normativa vigente.

- **Principio de publicidad**

Se encuentra previsto en el Artículo IV del Título Preliminar de la LOE. Señala que el proceso electoral debe ser objeto de publicidad y difusión con la finalidad de promover la libre concurrencia y competencia efectiva, facilitando la supervisión y el control de los actos provenientes de los ciudadanos que participan en forma individual y asociada.

- **Principio de participación e igualdad**

Se encuentra previsto en el artículo V del título preliminar de la LOE. Señala que los ciudadanos tienen el derecho de participar, en condiciones de igualdad, en los procesos electorales con las garantías que el Estado otorga para todos sin distinción de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquier otro índole. Este derecho se ejerce con responsabilidad y en concordancia con lo previsto en la Constitución y la normativa electoral vigente.

- **Principio de independencia**

Se encuentra previsto en el artículo VI del título preliminar de la LOE. Los organismos electorales gozan de autonomía e independencia en el cumplimiento de sus funciones y no dependen, administrativa ni funcionalmente, de ninguna entidad del Estado.

- **Principio de imparcialidad**

Se encuentra previsto en el artículo VII del título preliminar de la LOE. Dispone que los organismos electorales cumplen sus funciones con imparcialidad, sin menoscabo o beneficio de ninguna clase a favor de los intervinientes en los procedimientos o procesos, de conformidad con lo dispuesto por la Constitución y la normativa vigente.

- **Principio de legalidad**

Tiene sustento en el artículo 45 de la Constitución Política del Perú, que dispone que "el poder del Estado emana del pueblo y se ejerce con las limitaciones que la Constitución y las leyes establecen".
Asimismo, para su aplicación al sistema electoral, se ha regulado el principio de legalidad en el artículo VIII del título preliminar de la LOE. Desarrolla el sentido del principio de legalidad disponiendo que los actos electorales se rigen por lo dispuesto en la Constitución y la normativa vigente. No es posible iniciar procedimiento administrativo, jurisdiccional o imponer sanción alguna que no esté previamente establecida a nivel legal. Los órganos del sistema electoral, en su labor de desarrollo normativo, no pueden desnaturalizar el sentido de la ley ni incorporar requisitos que esta no contemple.asociada.

- **Principio de eficacia del acto electoral**

Está previsto en el artículo IX del título preliminar de la LOE. La eficacia de los actos electorales está condicionada al cumplimiento de los plazos, etapas y formas señaladas por la Constitución y la normativa aplicable con rango de ley. Los actos procesales surten efecto únicamente desde el día siguiente de notificados en la casilla electrónica, cuando estos requieran ser notificados o puestos en conocimiento de las partes procesales.

- **Principio de conservación del voto y en pro de la participación**

Previsto en el artículo X del título preliminar de la LOE. Ante distintas interpretaciones de la norma electoral, se prefiere aquella que otorgue validez al voto o permita la mayor tutela del derecho de participación política, impidiendo toda interpretación formalista que restrinja o limite el mismo.

- **Principio de preclusión**

Previsto en el artículo XI del título preliminar de la LOE. Los procesos electorales, por su estructura, se configuran en fases o etapas, las que no pueden retroceder. La tutela respecto de los derechos vulnerados en fases precluidas es indemnizatoria.

- **Principio de impulso de oficio y responsabilidad**

Previsto en el artículo XII del título preliminar de la LOE. La dirección de los procesos y procedimientos electorales no está sujeta a la voluntad de las partes, sino al interés público que subyace en los mismos, el cual es garantizado por los órganos electorales competentes. Los órganos electorales son responsables por la irreparabilidad de los derechos vulnerados derivados de la preclusión.

- **Principio de intangibilidad normativa**

Previsto en el artículo XIII del título preliminar de la LOE. Las normas con rango de ley, relacionadas con procesos electorales o de consulta popular que se publican desde un (1) año antes del día de la elección o de la consulta popular, entran en vigor al día siguiente de la publicación de la resolución que declara la culminación del proceso correspondiente.

Todas las normas reglamentarias relacionadas con procesos electorales o de consulta popular que se publican desde su convocatoria tienen vigencia al día siguiente de la publicación de la resolución que declara la culminación del proceso correspondiente.

- **Principio de accesibilidad, simplificación y alternatividad**

Previsto en el artículo XIV del título preliminar de la LOE. Los órganos del sistema electoral, en todas sus actuaciones, sean administrativas, de desarrollo normativo o jurisdiccional, realizan los ajustes razonables necesarios para garantizar el ejercicio efectivo del derecho de participación política de las poblaciones que se encuentren en especial estado de vulnerabilidad, como los adultos mayores y personas con discapacidad, así como las pertenecientes a las comunidades campesinas y pueblos originarios. Asimismo, garantizan la accesibilidad de sus servicios mediante la simplificación de sus procesos y procedimientos, así como la alternatividad en los medios de acceso, no pudiendo establecerse como vía única las plataformas electrónicas.

- **Principio de interoperabilidad**

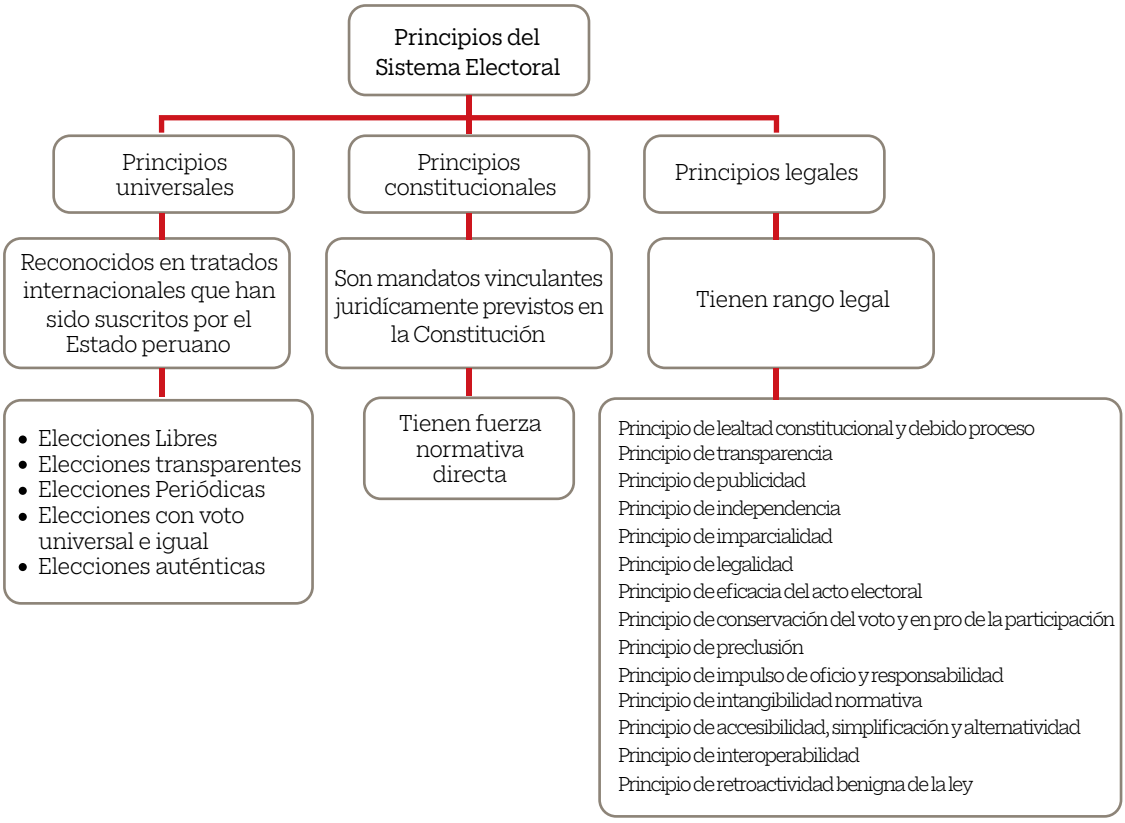
Previsto en el artículo XV del título preliminar de la LOE. Los órganos del sistema electoral están prohibidos de exigir a los administrados o usuarios la información que pueda ser obtenida mediante la interoperabilidad u obre en poder de las entidades de la administración pública.

- **Principio de retroactividad benigna de la ley**

Previsto en el artículo XVI del título preliminar de la LOE. Son de aplicación las disposiciones sancionadoras vigentes en el momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables al administrado, produciendo efecto retroactivo en cuanto le favorezca, tanto en lo referido a la tipificación de la infracción como a la sanción y a sus plazos de prescripción, incluso respecto de las sanciones en ejecución al entrar en vigor la nueva disposición.

El recálculo de las multas en caso de aplicación retroactiva benigna de la ley es inmediato y de oficio, bajo responsabilidad, aun cuando la exigencia de pago se encuentre judicializada.

El sistema electoral debe observar los principios universales, constitucionales y legales porque estos constituyen el marco normativo y ético que orienta y limita su actuación.



2. ORGANISMOS ELECTORALES CONSTITUCIONALES

El conocimiento del sistema electoral peruano y de sus organismos constitucionales —el JNE, la ONPE y el RENIEC— constituye un pilar fundamental en la formación de quienes ejercen funciones jurisdiccionales en los JEE.

Por ello, en este bloque se estudia la estructura, competencias y mecanismos de coordinación de los organismos electorales, lo que permitirá situar la labor del JEE dentro de una arquitectura institucional orientada a la garantía de elecciones de calidad.

2.1 Jurado Nacional de Elecciones (JNE)

A. Naturaleza y base normativa

El Jurado Nacional de Elecciones (JNE) es un organismo constitucionalmente autónomo, según el **artículo 177 de la Constitución Política** del Perú, lo que garantiza su independencia frente a cualquier poder del Estado.

De acuerdo con los **artículos 1 y 2 de la Ley Orgánica N.º 26486**, el JNE posee personería jurídica de derecho público y tiene como fin supremo asegurar que la voluntad popular expresada en las urnas sea respetada y cumplida.

¿Por qué es significativo para los JEE comprender la naturaleza del JNE?

Porque les permite reconocer que su labor jurisdiccional forma parte de una única justicia electoral, bajo la autoridad del JNE.

B. Composición del Pleno

El artículo 179 de la Constitución Política del Perú dispone que el Pleno del JNE está conformado por cinco miembros titulares, designados por instituciones que representan distintos ámbitos del derecho y la justicia, garantizando pluralidad, equilibrio y autonomía en sus decisiones.

ENTIDAD QUE DESIGNA	REPRESENTANTE ANTE EL PLENO DEL JNE
Corte Suprema de Justicia	1 miembro elegido por los jueces supremos
Junta de Fiscales Supremos	1 miembro elegido por los fiscales supremos
Colegio de Abogados de Lima	1 miembro elegido por sus agremiados
Decanos de facultades de Derecho de universidades públicas	1 ex decano de las facultades de derecho de las universidades públicas elegido entre los actuales decanos
Decanos de facultades de Derecho de universidades privadas	1 ex decano de las facultades de derecho de las universidades privadas elegido entre los actuales decanos

Según el artículo 17 de la Ley N.° 26486, Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones (LOJNE), Ley Orgánica del JNE, ejercen su cargo por un período de cuatro (4) años, con posibilidad de reelección inmediata. Asimismo, el artículo180 de la Constitución prevé la posibilidad de la renovación alternada cada dos años de los miembros del Pleno (no se renuevan todos a la vez).

¿Por qué es significativo para los JEE comprender la composición del Pleno del JNE?

Porque les permite comprender la legitimidad y pluralidad institucional que sustentan las decisiones del máximo órgano de justicia electoral.

C. Impedimentos e incompatibilidades

El artículo 180 de la Constitución Política del Perú y el artículo 12 de la LOJNE regulan los impedimentos para ser miembros del Pleno.

No puede ser miembro del Pleno del JNE

CONDICIÓN	IMPEDIMENTO ESTABLECIDO
Edad	Menores de 45 años o mayores de 70 años.
Ejercicio de la función pública	Funcionarios públicos en ejercicio (excepto docentes a tiempo parcial).
Vinculación política	Ciudadanos que pertenezcan o hayan pertenecido en los últimos cuatro (4) años a una organización política o que desempeñen cargos directivos con carácter nacional en las organizaciones políticas o que los han desempeñado en los cuatro (4) años anteriores a su postulación.

Participación como candidatos	Candidatos o excandidatos a cargos de elección popular en el mismo período.
Situación policial o militar	Miembros en servicio activo de las Fuerzas Armadas o de la Policía Nacional del Perú.

Conocer estos impedimentos legales permite a los miembros de los JEE comprender cómo se protege la imparcialidad y la independencia en la justicia electoral, puesto que el Pleno es la máxima instancia de la justicia electoral.

Otras condiciones del cargo de miembro del Pleno son las siguientes:

- Es remunerado y a tiempo completo.
- Es incompatible con cualquier otra función pública, excepto la docencia a tiempo parcial.

D. Funciones y atribuciones

El artículo 178 de la Constitución y el artículo 5 de la LOJNE establecen las atribuciones constitucionales y legales del JNE, respectivamente, las cuales se agrupan en seis ámbitos:

- **Función fiscalizadora:** control de la legalidad de las elecciones, del sufragio y de la elaboración del padrón electoral.
- **Función jurisdiccional:** resolución de controversias en materia electoral en última y definitiva instancia (artículos 142 y 181 de la Constitución).
- **Función registral:** administración del Registro de Organizaciones Políticas y del Registro Electoral de Encuestadoras.
- **Función normativa:** emisión de reglamentos y resoluciones.
- **Función administrativa:** supervisión presupuestal y gestión institucional.
- **Función educativa:** a través de la Escuela Electoral y de Gobernabilidad (ESEG) y la Dirección Nacional de Educación, Participación y Formación Cívica Electoral.

Los JEE contribuyen con su labor al cumplimiento de la función fiscalizadora y jurisdiccional del JNE.

E. Competencias jurisdiccionales del JNE

Por mandato del artículo 178, numeral 4 y de los artículos 142 y 181 de la Constitución; así como del artículo 5 de la LOJNE; el Pleno, como máxima autoridad del JNE, administra justicia en materia electoral y sus resoluciones son dictadas en instancia final, definitiva y no son revisables.

Entre las materias jurisdiccionales que resuelve el Pleno del JNE se encuentran:

- Resuelve las apelaciones sobre la inscripción de candidatos/as para los cargos de presidente, vicepresidente, senador, diputado, gobernador, vicegobernador y consejero regional, alcalde y regidor municipal.
- Resuelve las apelaciones sobre tachas contra fórmulas, listas y candidatos/as a la presidencia y vicepresidencias de la República, representantes ante el Parlamento Andino, senadores, diputados, gobernador, vicegobernador y consejero regional, alcalde y regidor municipal.
- Resuelve las apelaciones sobre actas electorales observadas y actas impugnadas.
- Declara las nulidades, totales o parciales, de los procesos electorales, de referéndum y otras consultas populares.
- Proclama los resultados electorales y otorga las credenciales correspondientes.

Resuelve las apelaciones contra las resoluciones de la Oficina Nacional de Procesos Electorales y el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil.	Resuelve las apelaciones contra las resoluciones de la Dirección Nacional de Registro de Organizaciones Políticas.	Resuelve las apelaciones contra las resoluciones de los Jurados Electorales Especiales.	Se pronuncia en última instancia en los procesos de vacancia y suspensión de autoridades regionales y municipales.	Convoca a referéndum y consultas populares a pedido de los ciudadanos, cumplidos los requisitos de ley.

F. *Quorum* para realizar las sesiones del Pleno del JNE y toma de decisiones

El artículo 24 de la LOJNE señala que el *quorum* necesario para las sesiones del Pleno del JNE es de cuatro (4) miembros. Para la adopción de decisiones o la emisión de un fallo se requiere el voto de la mayoría simple de los miembros concurrentes, salvo los casos en los que se disponga lo contrario. En caso de empate en la votación, el Presidente tiene voto dirimente.

G. Competencias en las Elecciones Generales 2026

Conforme a la Ley N.º 32264, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 20 de marzo de 2025, y la Resolución N.º 163-2025-JNE, el JNE ejerce nuevas competencias en las elecciones primarias de las EG2026, entre ellas:

- La aprobación de los padrones electorales para elecciones primarias.
- La proclamación de resultados de cómputo de las elecciones primarias.
- La determinación de las organizaciones políticas que pueden presentar candidatos en las Elecciones Generales 2026, al haber superado el umbral electoral de las elecciones.

Dato adicional:

Mediante Resolución N.° 0182-2025-JNE, que aprueba el Reglamento sobre Recuento de Votos, publicada en el diario oficial El Peruano el 10 de marzo de 2025, se considera como nueva función del JNE fiscalizar el cumplimiento de las medidas de seguridad que implemente la ONPE para garantizar los procedimientos de la cadena de custodia de los sobres lacrados con las cédulas de sufragio que contienen los votos.

2.2 Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE)

La Oficina Nacional de Procesos Electorales es un organismo autónomo que cumple con los fines y las funciones del sistema electoral; entre ellas, organizar y ejecutar los procesos electorales.

Organiza y ejecuta técnicamente las elecciones y sus actos están estrechamente vinculados con la labor jurisdiccional del JEE. Comprender su estructura y funciones permite al JEE coordinar eficazmente, fiscalizar con criterio técnico y garantizar la legalidad de todo el proceso electoral.

A. Naturaleza y base normativa

Creada por el artículo 177 de la Constitución y regulada por la Ley N.º 26487, Ley Orgánica de la ONPE (LOONPE), es el organismo técnico responsable de la organización y ejecución de los procesos electorales, referendos y consultas populares.

B. Dirección y estructura

La ONPE está dirigida por una Jefatura Nacional cuyo titular, es decir, el jefe o la jefa de dicha entidad, es nombrado por la Junta Nacional de Justicia por un período renovable de cuatro (4) años (literal *d* artículo 2, Ley N.° 30916, Ley Orgánica de la Junta Nacional de Justicia [LOJNJ]).

C. Impedimentos e incompatibilidades

No pueden ser elegidos al cargo de Jefe de la ONPE:

- Los menores de cuarenta y cinco y mayores de setenta años.
- Los candidatos a cargos de elección popular.
- Los ciudadanos que pertenecen o hayan pertenecido en los últimos cuatro (4) años a una organización política; que desempeñen cargos directivos con carácter nacional en las organizaciones políticas o que los hayan desempeñado en los cuatro (4) años anteriores a su postulación; o que hayan sido candidatos a cargos de elección popular en los últimos cuatro (4) años.
- Los miembros de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional que se encuentren en servicio activo.

D. Funciones y atribuciones

Las atribuciones de la ONPE están previstas tanto en el artículo 182 de la Constitución así como en el artículo 5 de la LOONPE. Cabe precisar que en este último cuerpo normativo se muestra con mayor detalle el alcance de sus funciones.

ONPE (Artículo 182 de la Constitución)
Le corresponde organizar todos los procesos electorales, de referéndum y los de otros tipos de consulta popular, incluido su presupuesto.
Se encarga de la elaboración y el diseño de la cédula de sufragio
Le corresponde la entrega de actas y demás material necesario para los escrutinios y la difusión de sus resultados
Brinda información permanente sobre el cómputo desde el inicio del escrutinio en las mesas de sufragio
Entre otras funciones.

E. Competencias en las Elecciones Generales 2026

Mediante la Ley N.º 32264, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 20 de marzo de 2025, se establecen medidas para la simplificación del desarrollo de las Elecciones Generales 2026 y dicta otras disposiciones; asimismo, modifica la Ley N.º 26497, Ley Orgánica del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, y la Ley N.º 26859, Ley Orgánica de Elecciones (LOE), e incorpora en esta última la decimonovena disposición transitoria.

En concordancia con el literal f) de la decimonovena disposición transitoria de la Ley N.º 26859, Ley Orgánica de Elecciones, se colige que las elecciones primarias son llevadas a cabo por la ONPE, bajo las tres modalidades de elecciones reguladas en el artículo 24 de la Ley N.° 28094, Ley de Organizaciones Políticas.

2.3 Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC)

El Registro Nacional de Identificación y Estado Civil es la entidad encargada de organizar y mantener el registro único de identificación de las personas naturales e inscribir los hechos y los actos relativos a su capacidad y estado civil; y, a base de dicha información, elabora y actualiza el padrón electoral. Se trata de una institución esencial para la consolidación formal de la ciudadanía, que permite el ejercicio efectivo del derecho al sufragio.

A. Naturaleza y base normativa

El **artículo 183 de la Constitución** y la **Ley N.º 26497, Ley Orgánica del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil** (LORENIEC), establecen que este organismo tiene a su cargo la identificación de las personas y la elaboración del padrón electoral.

B. Jefatura Nacional

Conforme al artículo 183 de la Constitución y a la Ley N.° 26497, Ley Orgánica del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, la máxima autoridad del referido órgano autónomo constitucional recae en una Jefatura Nacional cuyo titular, es decir, el Jefe o la Jefa del RENIEC, es nombrado por la Junta Nacional de Justicia, por un período renovable de cuatro (4) años (artículo 2, literal *e*, LOJNJ).

Las condiciones del cargo de Jefe del RENIEC son las siguientes:

- Es remunerado y a tiempo completo.
- Es irrenunciable durante los procesos electorales, de referéndum u otras consultas populares.
- Es incompatible con otra función pública.

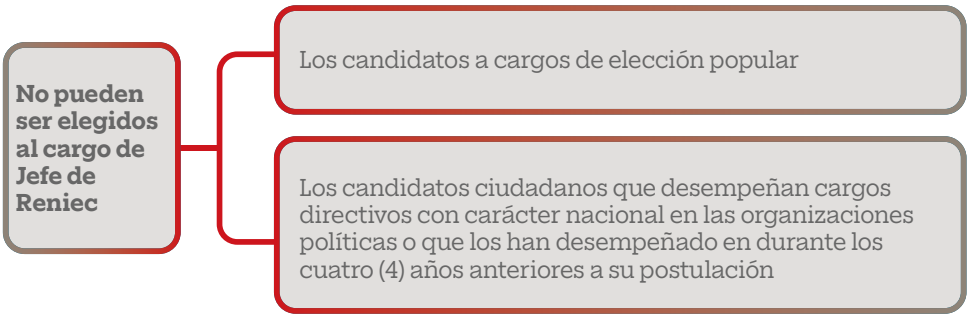
C. Impedimentos

El artículo 183 de la Constitución y el artículo 10 de la Ley N.° 26497, Ley Orgánica del RENIEC, establecen los impedimentos para el acceso al referido cargo.

No pueden ser elegidos al cargo de Jefe del RENIEC:

- Los menores de cuarenta y cinco y mayores de setenta años.
- Los candidatos a cargos de elección popular.
- Los ciudadanos que pertenezcan o hayan pertenecido en los últimos cuatro (4) años a una organización política; o que desempeñen cargos directivos con carácter nacional en dichas organizaciones o que los hayan desempeñado en los cuatro (4) años anteriores a su postulación; o que hayan sido candidatos a cargos de elección popular en los últimos cuatro (4) años.
- Los miembros de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional que se encuentren en servicio activo.

También señalan que el desempeño del cargo de Jefe Nacional del RENIEC es incompatible con cualquier otra función pública, excepto con la docencia a tiempo parcial.



D. Atribuciones constitucionales y legales del RENIEC

El artículo 183 de la Constitución Política y los artículos 5 y 6 de la Ley N.º 26497 regulan las funciones y atribuciones del RENIEC.

RENIEC (Artículo 183 de la Constitución)
Tiene a su cargo la inscripción de los nacimientos, matrimonios, divorcios, defunciones y otros actos que modifican el estado civil.
Prepara y mantiene actualizado el padrón electoral.
Proporciona al Jurado Nacional de Elecciones y a la Oficina Nacional de Procesos Electorales la información necesaria para el cumplimiento de sus funciones.
Mantiene el registro de identificación de los ciudadanos y emite los documentos que acreditan su identidad.
Entre otras funciones.

E. Competencias en las Elecciones Generales 2026

Mediante la Ley N.º 32264, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 20 de marzo de 2025, se establecen medidas para la simplificación del desarrollo de las Elecciones Generales 2026 y dicta otras disposiciones; asimismo, modifica la Ley N.º 26497, Ley Orgánica del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, y la Ley N.º 26859, Ley Orgánica de Elecciones (LOE), e incorpora en esta última la decimonovena disposición transitoria.

Uno de los añadidos más importantes parte del hecho de que el RENIEC realiza el registro de las defunciones en su Registro Único de Identificación de las Personas Naturales (RUIPN). Esto se hace según la información remitida por las entidades públicas y privadas, cuando las personas naturales no hayan hecho dicho registro y hayan pasado treinta (30) días calendario desde la emisión del certificado de defunción. Brindar esta información es obligatorio tanto para las personas naturales como para las entidades mencionadas.

3. ÓRGANOS ELECTORALES TEMPORALES

Junto a los organismos electorales permanentes del sistema electoral (JNE, ONPE y RENIEC), existen órganos electorales temporales que se conforman en cada proceso electoral: los Jurados Electorales Especiales (JEE) y las Oficinas Descentralizadas de Procesos Electorales (ODPE). Asimismo, como parte del desarrollo de la estructura del proceso electoral, se instalan las mesas de sufragio el día de la votación.

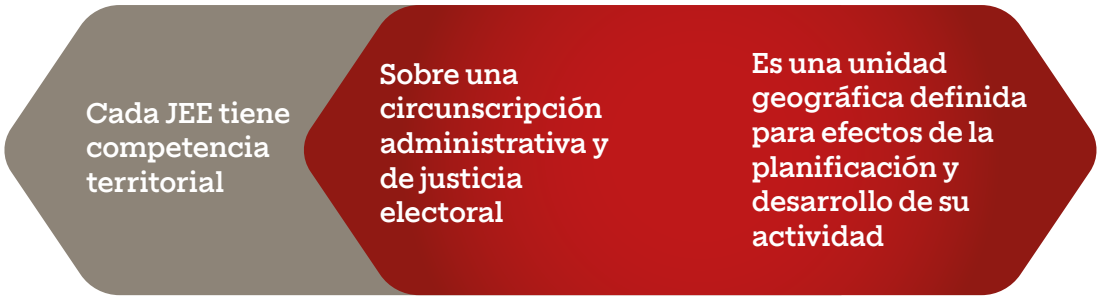
Conocer su funcionamiento permite al personal jurisdiccional comprender la cadena completa de la organización del proceso electoral, lo que evita decisiones desconectadas del contexto operativo y refuerza la coherencia institucional. Más concretamente, muchas de las decisiones de los JEE tienen su origen en actuaciones desarrolladas por la ODPE o en las mesas de sufragio.

3.1 Jurados Electorales Especiales (JEE)

A. Naturaleza y base legal

Son órganos colegiados de carácter temporal creados para un proceso electoral específico. Su ámbito de acción está definido por las circunscripciones administrativas y de justicia electoral que establece el JNE.

El artículo 44 de la LOE y el artículo 31 de la LOJNE definen la naturaleza de los JEE como órganos electorales temporales.



Proceso de configuración de los JEE para cada proceso electoral es el siguiente:

1. El JNE define el número y ámbito de las circunscripciones administrativas y de justicia electoral sobre las que tendrán competencia los JEE (competencia territorial). Esto implica la definición del número de JEE.
2. EL JNE define las sedes en las que se instalarán para ejercer sus funciones.
3. El JNE define las fechas en que se instalarán, considerando el cronograma electoral.
4. Asimismo, el JNE define la competencia material.
5. El JNE dispone que se solicite a las presidencia de las Cortes Superiores de Justicia y a la presidencia de las Juntas de Fiscales Superiores la designación de los presidentes y segundos miembros de los JEE.
6. También solicita al RENIEC la selección aleatoria de ciudadanos para la posterior designación del respectivo tercer miembro de estos órganos electorales temporales.
7. En la fecha prevista por el JNE se deben instalar los JEE para el inicio de sus funciones

B. Conformación de los JEE

El artículo 33 de la LOJNE señala que los JEE están conformados por un juez superior, un fiscal superior y un ciudadano sorteado. Cada uno de ellos se designa conforme el siguiente cuadro:

INTEGRANTE	INSTITUCIÓN QUE LO DESIGNA/ELIGE	CONDICIÓN/ REQUISITOS	FORMA DE DESIGNACIÓN
Presidente	Poder Judicial (Corte Superior de Justicia)	Juez Superior Titular en ejercicio. Si no hubiera titular disponible, puede ser provisional.	Designado por la **Sala Plena** de la Corte Superior correspondiente, que también designa a su suplente.

Segundo miembro	Ministerio Público	Fiscal Superior (en actividad o jubilado).	Designado por el **Ministerio Público**, junto con su suplente.
Tercer miembro	Jurado Nacional de Elecciones (JNE)	Ciudadano residente en la sede del JEE, inscrito en RENIEC y con mayor grado de instrucción.	**Sorteo público** realizado por el JNE a partir de una lista de 25 ciudadanos seleccionados aleatoriamente por RENIEC.

Tacha contra los ciudadanos seleccionados para ingresar al sorteo de designación del tercer miembro del JEE.

- Puede interponerse en el plazo de cinco (5) días naturales contados a partir de la publicación de la lista.
- Es resuelta por una comisión integrada por los tres (3) fiscales más antiguos de cada distrito fiscal correspondiente, en el término de tres (3) días.

Contra las resoluciones expedidas por la comisión de fiscales procede recurso de apelación ante el JNE, el cual resuelve en instancia definitiva.

Artículo 33 de la LOJNE y Resolución N.° 0162-2025-JNE (7.7.4)

¿Hasta cuándo se mantienen vigentes los cargos de miembros de los Jurados Electorales Especiales?

Miembros de los Jurados Electorales Especiales	Se mantienen vigentes hasta la proclamación de los candidatos y la entrega de las respectivas credenciales.

Presidente del Jurado Electoral Especial	Mantiene vigencia hasta la rendición de cuentas de los fondos asignados al JEE, plazo que no puede ser mayor de diez (10) días a partir del día siguiente en que se declaró consentida la última acta de proclamación de su competencia o, en su defecto, al día siguiente en que se haya ejecutado el pronunciamiento en segunda instancia, en caso de haberse apelado la proclamación.

C. Funciones principales de los JEE

El artículo 36 de la LOJNE y el artículo 7.4 de la Resolución N.° 0162-2025-JNE señalan que los JEE cumplen diversas funciones que pueden agruparse en tres categorías:

FISCALIZADORAS	JURISDICCIONALES	ADMINISTRATIVAS
Fiscalizar la legalidad del ejercicio del sufragio.	Calificar e inscribir las fórmulas y las listas de candidatos.	Expedir las credenciales de los candidatos o sus listas.
Fiscalizar la legalidad de la realización de los procesos electorales, de referéndum u otras consultas populares.	Administrar, en primera instancia, justicia en materia electoral.	Expedir las credenciales de los personeros de las agrupaciones que participen en los procesos electorales, de referéndum u otras consultas populares.
	Declarar, en primera instancia, la nulidad de un proceso electoral, de referéndum u otras consultas populares llevadas a cabo en su ámbito, en los casos en que así señale la ley.	Remitir al Jurado Nacional de Elecciones los resultados electorales obtenidos.
	Resolver las tachas formuladas contra los ciudadanos sorteados para conformar las mesas de sufragio.	Administrar los fondos que se le asignen.
	Resolver las impugnaciones que hubiesen sido hechas durante la votación y el escrutinio en las mesas de sufragio.	Designar al personal administrativo que le corresponde, para el cumplimiento de sus labores de acuerdo a su presupuesto.

	Aprobar o rechazar las tachas formuladas contra la inscripción de candidatos, organizaciones políticas u opciones y conceder los recursos de apelación, revisión o queja que se interponga contra sus resoluciones, elevando los actuados al Jurado Nacional de Elecciones.	Presentar, antes de su cese, los estados de cuenta y ejecución de presupuesto al Jurado Nacional de Elecciones bajo responsabilidad de sus miembros.
Velar por el cumplimiento de las resoluciones y directivas del Jurado Nacional de Elecciones, de las normas sobre organizaciones políticas y demás disposiciones referidas a la administración de justicia electoral.	Proclamar los resultados del referéndum o de otro tipo de consulta popular llevado a cabo en ese ámbito.	Expedir las credenciales correspondientes a los candidatos elegidos en virtud del proceso electoral ante su jurisdicción.
Poner en conocimiento del Jurado Nacional de Elecciones las infracciones o delitos cometidos por las personas, autoridades, funcionarios o servidores públicos, en aplicación de las normas electorales.	Proclamar a los candidatos elegidos en virtud del proceso electoral.	Efectuar las consultas de carácter genérico no referidas a casos específicos, ante el Jurado Nacional de Elecciones, sobre la aplicación de las normas electorales, en caso de ser necesario.

D. Funciones en las Elecciones Generales 2026

Además de las funciones señaladas, los JEE asumirán nuevos desafíos funcionales en las EG2026 en razón de los nuevos aspectos que incluye la realización de las elecciones generales. Solo a modo de ejemplo se puede mencionar el recuento de votos.

3.2 Oficinas Descentralizadas de Procesos Electorales (ODPE)

Conocer su naturaleza, estructura y funciones fortalece la coordinación interinstitucional y asegura decisiones coherentes con la realidad operativa de las Elecciones Generales 2026.

A. Naturaleza y base legal

Las Oficinas Descentralizadas de Procesos Electorales (ODPE) son órganos temporales y operativos del sistema electoral peruano, creados por la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) para organizar y ejecutar cada proceso electoral en su ámbito territorial. Su naturaleza es técnica y administrativa. Su base legal se encuentra en la Ley Orgánica de la ONPE (Ley N. º 26487) y en el Reglamento de las ODPE. Cumplen un rol clave en la planificación, instalación de mesas, capacitación, cómputo y transmisión de resultados durante las Elecciones Generales 2026.

B. Integración

El artículo 46 de la LOE establece que los jefes de las Oficinas Descentralizadas de Procesos Electorales, sus administradores y los coordinadores de local de votación son designados por el Jefe de la ONPE, mediante concurso público. También señala que procede la formulación de tacha contra dichos funcionarios.

Trámite de la tacha contra personal designado de la ODPE

La tacha es el cuestionamiento que puede formular cualquier ciudadano en contra de la designación de jefes, administradores y coordinadores de las ODPE. Debe estar acompañada de la prueba que la sustente. El plazo para presentar la tacha es de cinco (5) días naturales, contados a partir de la publicación de la lista de los seleccionados.

Artículo 49 de la LOE

C. Funciones de la ODPE

De acuerdo con el artículo 27 de la LOONPE, las ODPE tendrán dentro de su respectiva circunscripción las siguientes funciones, que se agrupan según la relevancia:

ÁMBITO FUNCIONAL	FUNCIONES PRINCIPALES
Dirección y coordinación institucional	• Reportar directamente a la Jefatura de la ONPE o a quien esta designe (a). • Ejecutar las acciones necesarias para el desarrollo de los procesos electorales, referéndum y consultas populares, conforme a las directivas y normatividad electoral vigente (b).
Gestión operativa y logística electoral	• Determinar los locales de votación y distribuir las mesas de sufragio (n). • Instalar las cámaras secretas y verificar la seguridad de los ambientes (ñ). • Entregar las actas y materiales necesarios para los escrutinios y difusión de resultados (c). • Difundir, por medios adecuados, la información y publicaciones sobre las etapas del acto electoral (o).
Cómputo y procesamiento de resultados	• Brindar, desde el inicio del escrutinio, información permanente sobre el cómputo de votos (d). • Obtener y remitir los resultados oficiales de los procesos a los Jurados Electorales y a la Gerencia de Información de la ONPE (h).
Relación con los Jurados Electorales y ciudadanía	• Garantizar el derecho al sufragio de los ciudadanos (g). • Designar a los miembros de mesa conforme a ley y entregarles sus credenciales (l).

D. Funciones en las Elecciones Generales 2026

Mediante la Resolución Jefatural N.° 000127-2025-JN/ONPE, se dispuso la conformación de ciento veintiséis (126) ODPE para la organización y ejecución de las Elecciones Generales 2026.

Asimismo, a través de la Resolución Jefatural N.° 000141-2025-JN/ONPE, se dispuso la conformación de catorce (14) ODPE encargadas de organizar las elecciones primarias de las Elecciones Generales 2026.

3.3 Mesas de sufragio (MD)

A. Naturaleza y base legal

Son órganos electorales temporales y esenciales en el desarrollo del proceso electoral. Físicamente, son los lugares donde se lleva a cabo la votación y el escrutinio de los votos; permiten que se materialice el ejercicio del derecho al voto personal, igual, libre, secreto y obligatorio. Están definidas en los **artículos 51 al 67 de la LOE.**

B. Integración

Cada mesa de sufragio está compuesta por tres miembros titulares y seis miembros suplentes.

¿CÓMO SE DESIGNA A LOS MIEMBROS DE LAS MESAS DE SUFRAGIO?

1. La ONPE conforma las mesas de sufragio con base en el padrón electoral definitivo aprobado por el JNE.
2. La ONPE selecciona a 25 electores de cada mesa de sufragio, con las siguientes prioridades:
   a. Mayor grado de instrucción.
   b. Menor cantidad de veces que ha ejercido el cargo de miembro de mesa en procesos electorales anteriores.
3. Cada ODPE realiza el sorteo, por lo menos 70 días calendario antes de las elecciones.

De acuerdo al artículo 57 de la LOE, están impedidos de ser miembros de mesa:

- Los candidatos y personeros de las organizaciones políticas.
- Los funcionarios y empleados de los organismos que conforman el sistema electoral peruano.
- Los miembros del Ministerio Público que, durante la jornada electoral, realizan funciones relacionadas con la prevención e investigación de los delitos electorales.
- Los funcionarios de la Defensoría del Pueblo que realizan supervisión electoral.
- Las autoridades políticas.
- Las autoridades o representantes provenientes de elección popular.
- Los ciudadanos que integran los comités directivos de las organizaciones políticas inscritas en el Jurado Nacional de Elecciones.
- Los cónyuges y parientes dentro del segundo grado de consanguinidado afinidad entre los miembros de una misma mesa.
- Los cónyuges y parientes dentro del segundo grado de consanguinidad o afinidad de los candidatos que residen en el ámbito de la jurisdicción en la cual postulan.
- Los electores temporalmente ausentes de la República, de acuerdo con las relaciones correspondientes que remita el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil.
- Los miembros en actividad de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional del Perú que realicen actividades relacionadas con el desarrollo de los procesos electorales.
- Los miembros del Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú.

C. Funciones de las mesas de sufragio:

La mesa de sufragio es la primera autoridad electoral el día de la elección. De acuerdo con los artículos 51, 268, 282 y 283 de la LOE, así como con el artículo 8 de la Res. N.° 0180-2025-JNE, la mesa cumple estas funciones:

- Recibe los votos de los electores.
- Resuelve, en primera instancia, las impugnaciones contra la identidad de los electores.
- Escruta los votos.

Los JEE y las mesas de sufragio se relacionan de manera jerárquica y funcional durante el proceso electoral: las mesas son los órganos de primera instancia que reciben y contabilizan los votos, mientras que los JEE son los órganos jurisdiccionales que revisan, validan y resuelven las observaciones o impugnaciones provenientes de esas mesas.

En materia de impugnaciones de la identidad del elector y de impugnación de los votos, las mesas de sufragio son la primera instancia de la justicia electoral y los JEE la segunda y última instancia.

4. COORDINACIÓN INTERINSTITUCIONAL

En virtud de los fines y las funciones del sistema electoral, el JNE, la ONPE y el RENIEC realizan coordinaciones de manera permanente.

Estas coordinaciones no afectan la autonomía constitucional de los organismos que integran el sistema. En caso de controversia sobre sus competencias, esta se resuelve a través del proceso competencial a cargo del Tribunal Constitucional, que actúa como instancia única y definitiva, conforme al numeral 3 del artículo 202 de la Constitución.

Cada entidad cumple funciones complementarias, garantizando una cadena de legitimidad desde el registro del elector hasta la proclamación de resultados.

Sin perjuicio de lo anterior, luego de convocar a cada elección, los órganos del sistema electoral designan a personal técnico calificado de sus instituciones para conformar un "Comité de Coordinación Electoral". Este tiene funciones de coordinación operativa y asesoría.

APLICACIÓN PRÁCTICA DEL MÓDULO

Articulación y Competencias del Sistema Electoral en las EG 2026

Objetivo

Fortalecer la comprensión de los miembros del Jurado Electoral Especial (JEE) sobre la estructura, funciones y relaciones de coordinación entre el JNE, la ONPE y el RENIEC, identificando su intervención específica en las distintas etapas del proceso de las Elecciones Generales 2026 para garantizar la eficiencia, imparcialidad, transparencia y legitimidad de la labor jurisdiccional.

Indicaciones de la aplicación

- Analiza el rol que desempeña cada entidad (RENIEC, ONPE, JNE, JEE, mesa de sufragio) según la etapa del proceso electoral descrita en la situación.
- Selecciona la respuesta correcta en el enlace interactivo.

Ingresa aquí para la actividad práctica

NORMATIVA DE REFERENCIA

- Constitución Política del Perú (arts. 176-183)
- Ley N.º 26859, Ley Orgánica de Elecciones.
- Ley N.º 26486, Ley Orgánica del JNE.
- Ley N.º 26487, Ley Orgánica de la ONPE.
- Ley N.º 26497, Ley Orgánica del RENIEC.
- Ley N.º 32264, Ley que establece medidas de simplificación para las Elecciones Generales 2026.
- Ley N.° 32245, Ley que modifica la Ley 26859, Ley Orgánica de Elecciones;
- Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas.
- Ley 28360, Ley de Elecciones de Representantes ante el Parlamento Andino, para adecuar la normativa electoral al proceso de elecciones del Congreso Bicameral.
- Ley N.° 32058, Ley que modifica la Ley 26859, Ley Orgánica de Elecciones, y la Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas, a fin de establecer medidas para la optimización del proceso electoral.
- Res. N.° 0162-2025-JNE, Reglamento de Gestión de los Jurados Electorales Especiales para Procesos Electorales.
- Res. N.° 0182-2025-JNE, Reglamento sobre Recuento de Votos.
- Res. N.° 0163-2025-JNE, Reglamento sobre las Competencias del Jurado Nacional de Elecciones en las Elecciones Primarias para las Elecciones Generales 2026.

MÓDULO II: ORGANIZACIONES POLÍTICAS Y ELECCIONES PRIMARIAS

Tabla de contenido

INTRODUCCIÓN	54
OBJETIVOS DEL MÓDULO	55
1. ORGANIZACIONES POLÍTICAS	56
2. ROL ESENCIAL DEL REGISTRO DE ORGANIZACIONES POLÍTICAS (ROP)	66
3. ELECCIONES PRIMARIAS EN LAS EG 2026	68
APLICACIÓN PRÁCTICA DEL MÓDULO	74
NORMATIVA DE REFERENCIA	75

INTRODUCCIÓN

Las organizaciones políticas son actores esenciales del sistema democrático peruano. A través de estas, los ciudadanos canalizan sus demandas, participan en los asuntos públicos y ejercen su derecho a elegir y ser elegidos. Constituyen el vínculo entre la sociedad y el Estado, pues promueven la representación política y la formación de gobiernos legítimos surgidos de la voluntad popular expresada en las urnas.

En los últimos años, las reformas electorales más recientes (en especial, las leyes N.° 31981, N.° 31988 y N.° 32264) han introducido cambios sustantivos en la forma en que los partidos, movimientos y alianzas políticas participan en los procesos electorales. Entre estas reformas destaca el desarrollo de las elecciones primarias como mecanismos de selección interna de candidaturas. Precisamente, este módulo ofrece una mirada actualizada, práctica y contextualizada sobre el rol de las organizaciones políticas en las Elecciones Generales 2026, así como sobre las disposiciones que rigen su actuación ante el Registro de Organizaciones Políticas (ROP) del Jurado Nacional de Elecciones (JNE).

Al concluir el módulo, los miembros y personal jurisdiccional de los Jurados Electorales Especiales (JEE) podrán identificar, interpretar y aplicar correctamente los principales instrumentos normativos vinculados con las organizaciones políticas y las elecciones primarias, fortaleciendo su capacidad para ejercer una labor jurisdiccional técnica, imparcial y conforme a la ley en el marco de las Elecciones Generales 2026.

OBJETIVOS DEL MÓDULO

Objetivo general

Brindar una comprensión actualizada, precisa y práctica sobre la participación de las organizaciones políticas en el desarrollo de las Elecciones Generales 2026, destacando el rol del Registro de Organizaciones Políticas y las reglas básicas de las elecciones primarias como mecanismo de selección interna de candidaturas.

Objetivos específicos

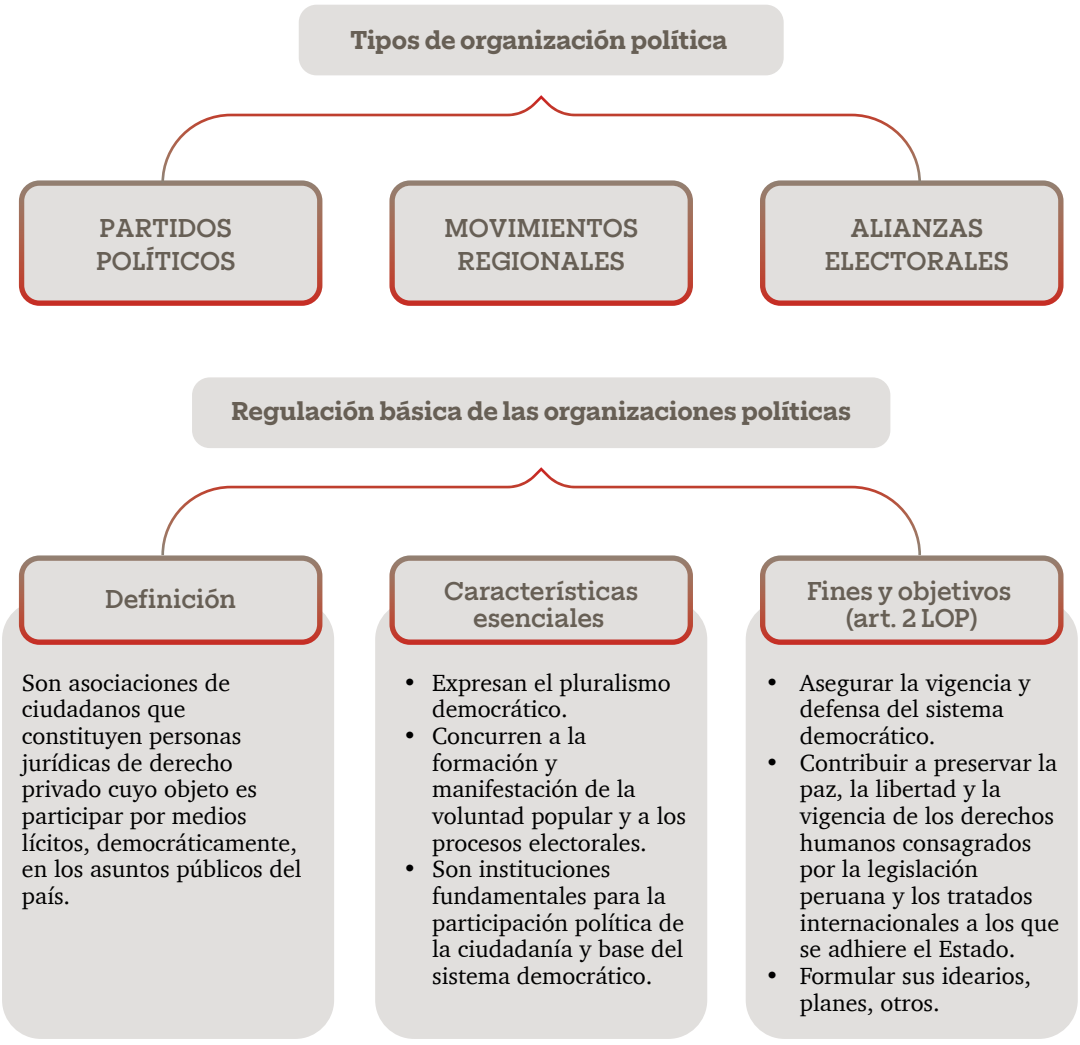
- Analizar las características, tipos y responsabilidades de las organizaciones políticas, distinguiendo las reglas claves que rigen a los partidos y alianzas electorales en las Elecciones Generales 2026.
- Reconocer el rol esencial del Registro de Organizaciones Políticas (ROP) del JNE como instancia encargada de la inscripción, supervisión y control de las organizaciones participantes en las Elecciones Generales 2026.
- Explicar la finalidad, etapas, modalidades y mecanismos de fiscalización de las elecciones primarias, comprendiendo su importancia como fase previa y determinante para la legitimidad de la competencia electoral.

1. ORGANIZACIONES POLÍTICAS

Las organizaciones políticas son el eje del sistema democrático y actores indispensables en las Elecciones Generales 2026, pues a través de ellas se canaliza la voluntad ciudadana y se elige a quienes ejercerán la representación política. Para los miembros y personal jurisdiccional de los Jurados Electorales Especiales (JEE), comprender los fines, objetivos, tipología, estructura, requisitos de participación y responsabilidades resulta esencial, ya que muchas decisiones jurisdiccionales —como la calificación de listas, tachas o exclusiones— dependen directamente del conocimiento preciso de las normas que regulan su actuación.

La regulación esencial está prevista en:

- El artículos 35 de la Constitución Política.
- La Ley N.° 28094, Ley de Organizaciones Políticas (LOE).

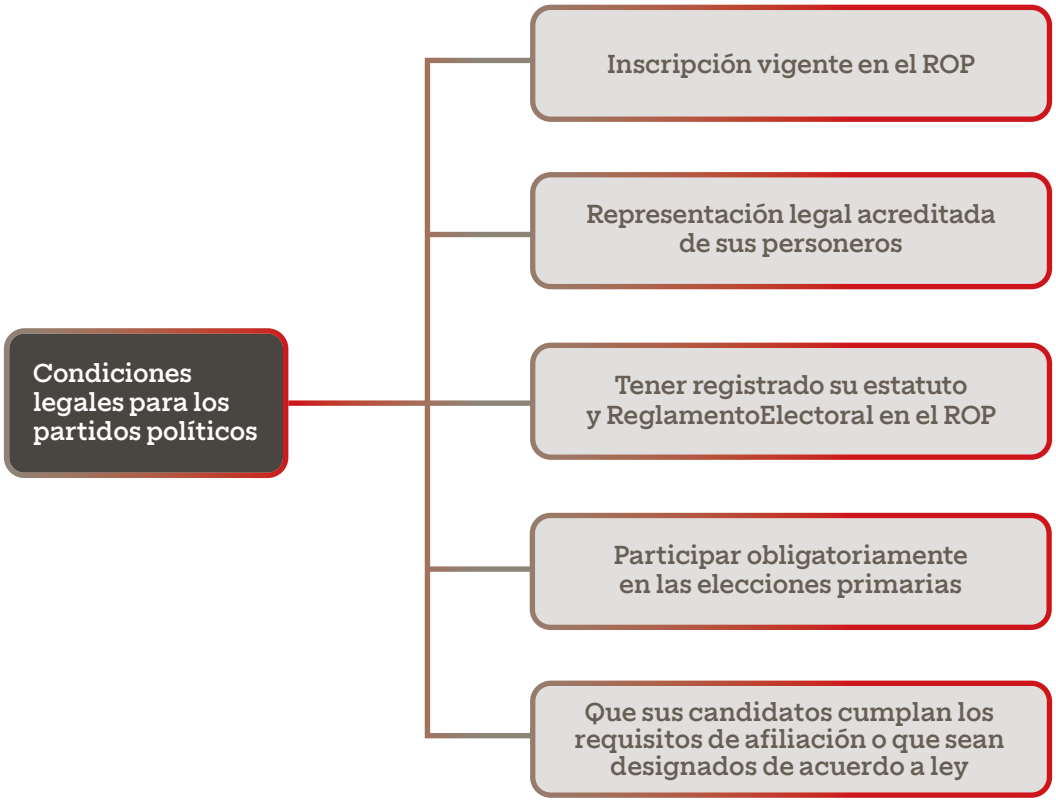


En las Elecciones Generales 2026, podrán participar únicamente las organizaciones políticas con inscripción vigente en el Registro de Organizaciones Políticas (ROP) del Jurado Nacional de Elecciones (JNE), como máximo, a la fecha de vencimiento del plazo para la convocatoria al proceso electoral que corresponda (12 de abril para las Elecciones Generales 2026). Estas pueden ser de dos tipos: partidos políticos y alianzas electorales.

1.1 Los partidos políticos. Reglas claves para las EG2026

Los partidos políticos son un tipo de organización política. Esto significa que les es aplicable todo lo dispuesto en la Ley de Organizaciones Políticas (LOP). Durante el proceso electoral, los JEE deben verificar que los partidos políticos reúnan las condiciones legales para participar en las elecciones:

- Inscripción vigente en el ROP.
- Representación legal acreditada de sus personeros.
- Tener registrado su estatuto y reglamento electoral en el ROP.
- Participar obligatoriamente en las elecciones primarias.
- Que sus candidatos cumplan los requisitos de afiliación.



A. Inscripción vigente en el ROP

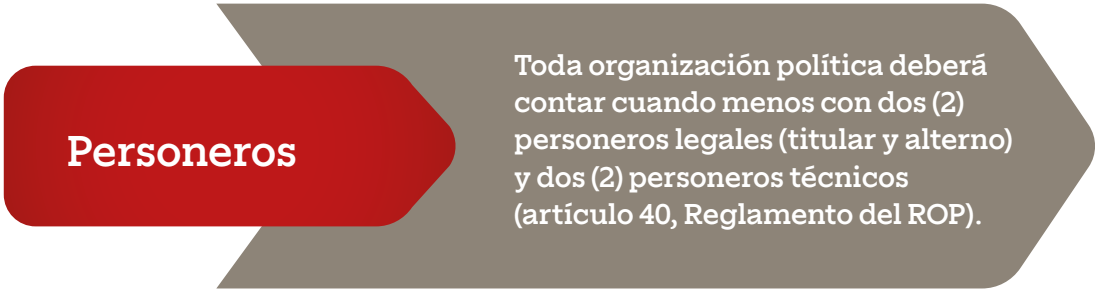
De acuerdo al artículo 4 de la LOP y al artículo 21 del Reglamento de Inscripciones, los partidos políticos pueden participar en las elecciones generales 2026 —ya sea presidencial, parlamentario o para el Parlamento Andino— solo si tienen inscripción vigente en el Registro de Organizaciones Políticas (ROP) del Jurado Nacional de Elecciones hasta la fecha de vencimiento del plazo de convocatoria.

En términos simples, el registro debió obtenerse hasta el 12 de abril de 2025, fecha máxima en la que debía publicarse la convocatoria oficial de las elecciones.

Para los miembros de los JEE, este principio es clave, pues permite verificar que solo las organizaciones formalmente inscritas y reconocidas por el sistema electoral puedan presentar candidaturas válidas, garantizando la legalidad y transparencia del proceso.

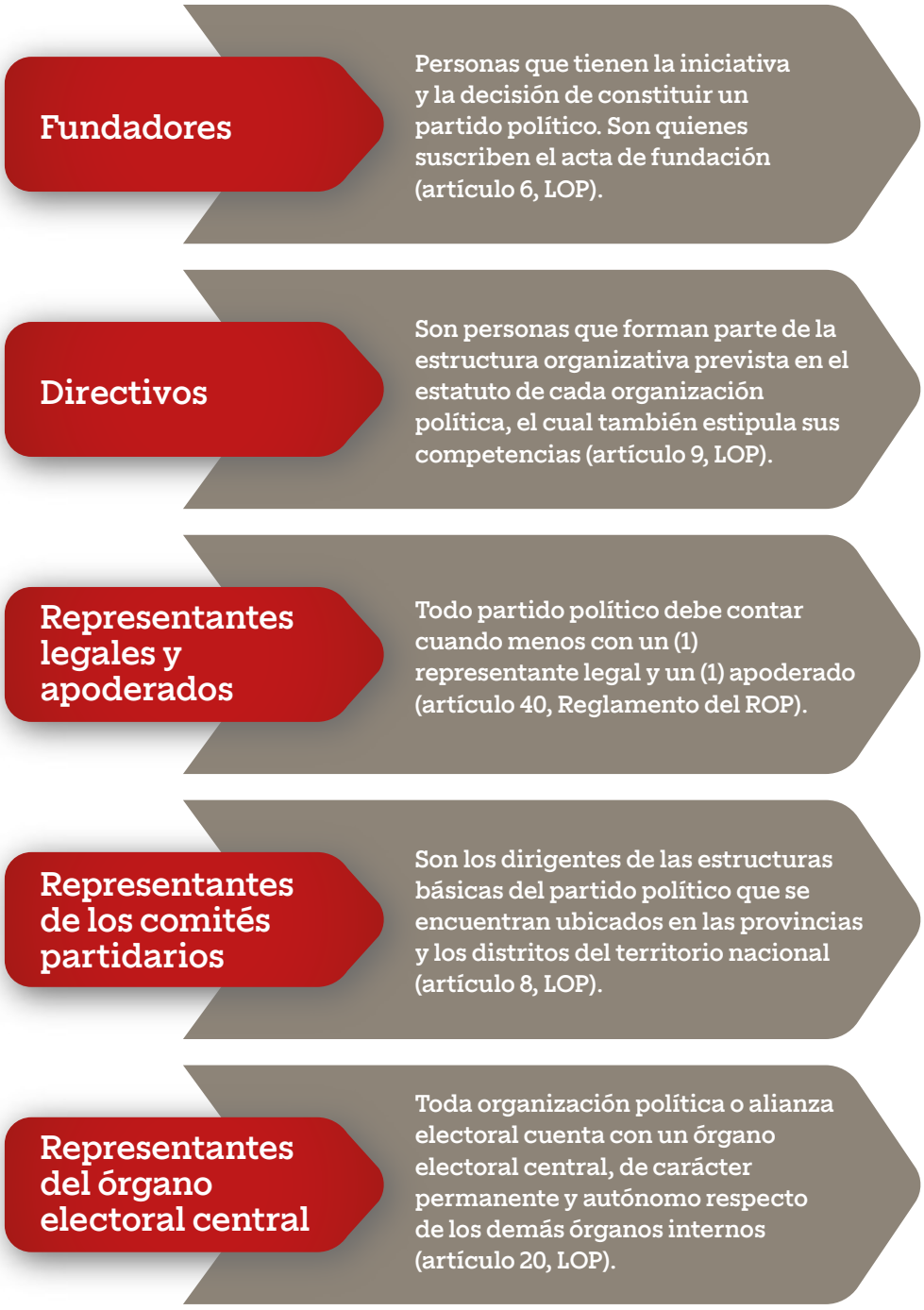
B. Representación legal acreditada de sus personeros

El JEE verifica la representación legal acreditada de los personeros revisando la documentación que acredita dicha condición.



En el módulo 4 del manual se estudian todos los tipos de personeros que intervienen en el proceso electoral y la forma de obtener válidamente la acreditación por parte de la organización política y el reconocimiento por parte de la autoridad electoral (JEE o JNE).

Es importante considerar que el cargo de personero se distingue de otros cargos partidarios como:



C. Tener registrado el estatuto y el reglamento electoral en el ROP

Las organizaciones políticas cuentan con diversos documentos organizativos, entre los cuales destacan el acta de fundación, el estatuto y el reglamento electoral. Durante el proceso electoral cobran especial relevancia los dos últimos.

- **Estatuto**

Es el documento que contiene al menos lo establecido en el artículo 9 de la LOP y es esencial para la constitución de la organización política. Es un documento de carácter público.

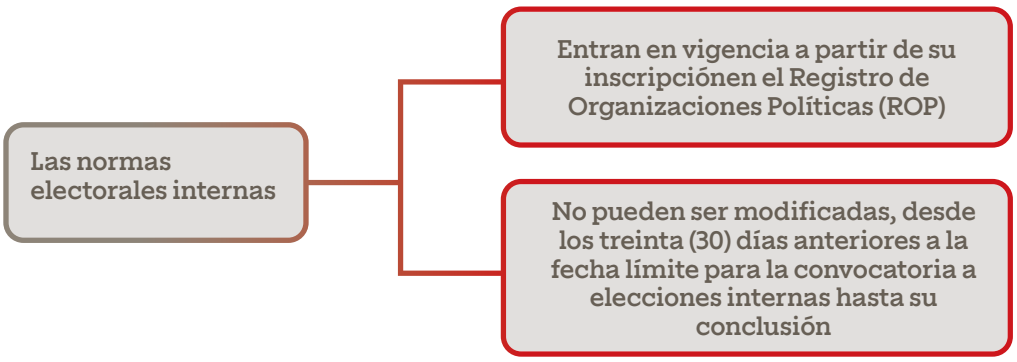
Se puede acceder al Estatuto de los partidos políticos a través del portal institucional del Registro de Organizaciones Políticas

https://sroppublico.jne.gob.pe/Consulta/Estatuto

- **Reglamento electoral**

Conforme a lo establecido en el artículo 19 de la LOP, el reglamento electoral es uno de los documentos normativos que rige la elección de las autoridades y de las candidaturas de las organizaciones políticas, entre ellos, los partidos políticos.

Las normas electorales internas de las organizaciones políticas entran en vigencia a partir de su inscripción en el Registro de Organizaciones Políticas (ROP). No pueden ser modificadas, desde los treinta (30) días anteriores a la fecha límite para la convocatoria a elecciones internas hasta su conclusión.



Sin embargo, para efectos de las Elecciones Generales 2026, el literal h) de la décimo novena disposición transitoria de la LOE, incorporada por el artículo 1 de la Ley N.° 32264, señala que:

Tienen un plazo máximo de sesenta días posteriores a la fecha límite para la convocatoria a elecciones generales, para solicitar la inscripción de la modificación de su normativa interna en el ROP, no siendo aplicable el plazo establecido en el artículo 19 de la LOP.

D. Participar obligatoriamente en las elecciones primarias

Responde al mandato previsto en el artículo 35 de la Constitución Política que señala que mediante ley se establecen disposiciones orientadas a asegurar el funcionamiento democrático de las organizaciones políticas.

En concordancia con la norma constitucional, el artículo 19 de la LOP señala que la elección de autoridades y candidatos de las organizaciones políticas debe regirse por normas de elecciones internas establecidas en la ley, el estatuto y el reglamento electoral de la agrupación política. Asimismo, el artículo 21 de la LOP señala que dicho proceso de selección de candidaturas debe llevarse a cabo mediante **elecciones primarias.**

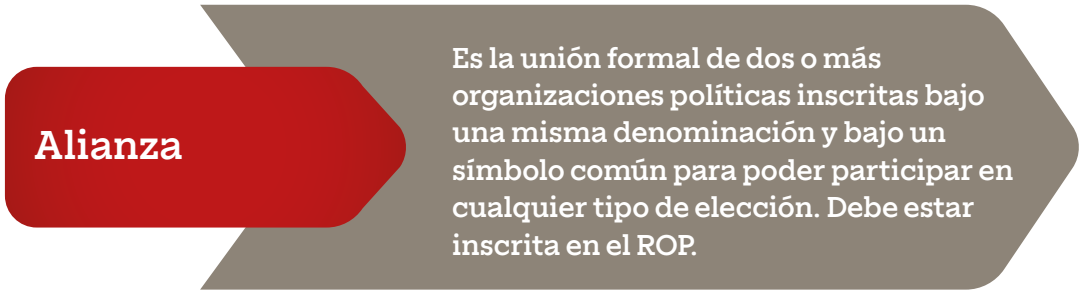
Como veremos en el tercer apartado del presente módulo, el desarrollo de las elecciones primarias de las Elecciones Generales 2026 conlleva reglas específicas previstas en la Ley N.° 31981, Ley que modifica la LOP sobre elecciones primarias, así como por lo dispuesto en la Leyes N.° 32058, 32264 y 32245.

E. Requisitos de afiliación de los candidatos

Los JEE también deben verificar que se cumpla lo dispuesto en el artículo 24-A de la LOP, si bien para estas elecciones la ley N.° 32245, que modifica la LOE, establece una excepción:

1.2 Las alianzas electorales: reglas claves para las EG2026

Las alianzas electorales son un tipo de organización política. Se encuentran reguladas en el artículo 35 de la Constitución Política y en el artículo 15 de la LOP.



Durante el proceso electoral, los JEE deben verificar que las alianzas reúnan las condiciones legales para participar en las Elecciones Generales 2026:

- Inscripción vigente en el ROP conforme el calendario electoral.
- Representación legal acreditada de sus personeros.
- Tener registrado su acta de constitución y reglamento electoral en el ROP.
- Participar obligatoriamente en las elecciones primarias.

A. Inscripción vigente en el ROP

De acuerdo al artículo 15 de la LOP y al literal e) de la decimonovena disposición transitoria de la LOE, incorporada por la Ley N.° 32264, las alianzas pueden participar en las Elecciones Generales 2026 —ya sea presidencial, parlamentario o para el Parlamento Andino— solo si han logrado su inscripción hasta noventa días antes de las elecciones primarias.

El reglamento de inscripciones concreta la fecha de dicho hito señalando que las alianzas deben haber logrado su inscripción en el ROP hasta el 1 de setiembre.

Según los artículos 51 y 52 del Reglamento del ROP, para la inscripción de una alianza, las organizaciones políticas que la integran deben acreditar que sus acuerdos internos estén aprobados por el órgano competente señalado en su estatuto, cuyos integrantes deben estar inscritos en el ROP; asimismo, el acuerdo conjunto de formar la alianza debe estar suscrito por las personas autorizadas para tal efecto, según el estatuto de cada organización política.

B. Representación legal acreditada de sus personeros

El JEE verifica la representación legal acreditada de los personeros de la alianza revisando la documentación que certifica dicha condición.

- De acuerdo al artículo 98 de la LOE, en la solicitud de inscripción de la alianza se debe indicar el nombre del personero legal ante el JNE.

- De acuerdo al artículo 7 de la Resolución N.° 0243-2020-JNE, Reglamento de participación de personeros, aplicable a las Elecciones Generales 2026, todas las organizaciones políticas (incluidas las alianzas) deben acreditar, según corresponde por el tipo de personero, a estos en los procesos electorales. En el punto 2 del manual III, se precisan las reglas específicas sobre este tema, según cada tipo de personero. En general, las alianzas deben seguir el procedimiento de acreditación y reconocimiento que indica el reglamento antes citado; sin embargo, es importante tener en cuenta algunas reglas específicas previstas para los personeros de las alianzas.

Personeros de la alianza electoral en las EG 2026

El personero legal de una de las organizaciones políticas que integra una alianza electoral no puede representar a la alianza si es que en el acuerdo de constitución de la misma no se le designa expresamente como representante (personero) de la alianza en cuestión.

C. Tener registrado su acta de constitución y reglamento electoral en el ROP

El artículo 15 de la LOP, señala que para su inscripción, la alianza presenta el acta de constitución correspondiente y su reglamento electoral.

- El acta de constitución o acuerdo debe contener, además, el proceso electoral en el que se participa; los órganos de gobierno y sus miembros; la denominación, el símbolo y domicilio legal; la declaración expresa de objetivos y los acuerdos que regulan el proceso de democracia interna conforme a ley; la definición de los órganos o autoridades que toman las decisiones de índole económico-financiera y su relación con la tesorería de la alianza; la designación de los personeros legales y técnicos de la alianza, entre otros (artículo 15 de la LOP y artículo 51 del Reglamento del ROP).

- El reglamento electoral es el conjunto de reglas enmarcado en las disposiciones legales y estatutarias que rigen los procesos de elección interna para cargos directivos y para candidatos a cargos de elección popular dentro de una organización política (artículo V del Reglamento del ROP).

D. Participar obligatoriamente en las elecciones primarias

Igualmente, corresponde al JEE verificar que las alianzas cumplan con participar en el proceso de elecciones primarias conforme al calendario electoral fijado por el JNE.

2. ROL ESENCIAL DEL REGISTRO DE ORGANIZACIONES POLÍTICAS (ROP)

El Registro de Organizaciones Políticas (ROP) es una herramienta esencial del sistema electoral pues garantiza la transparencia y legalidad de la participación política. Para los Jurados Electorales Especiales (JEE), su consulta permanente es clave durante la calificación de candidaturas, ya que permite verificar la vigencia, representación legal y documentos básicos de cada organización. Conocer y usar adecuadamente el ROP fortalece la certeza jurídica y la imparcialidad en las decisiones jurisdiccionales del proceso electoral.

El ROP, administrado por el JNE, otorga personería jurídica a las organizaciones políticas.

2.1 ¿Qué contiene el ROP?

De acuerdo al artículo 2 del Reglamento del ROP, el ROP está constituido por tres (3) libros electrónicos abiertos y uno cerrado:

- Libro de partidos políticos (abierto).
- Libro de movimientos regionales (abierto).
- Libro de alianzas electorales (abierto).
- Libro de organizaciones políticas locales (distritales y provinciales) (cerrado).

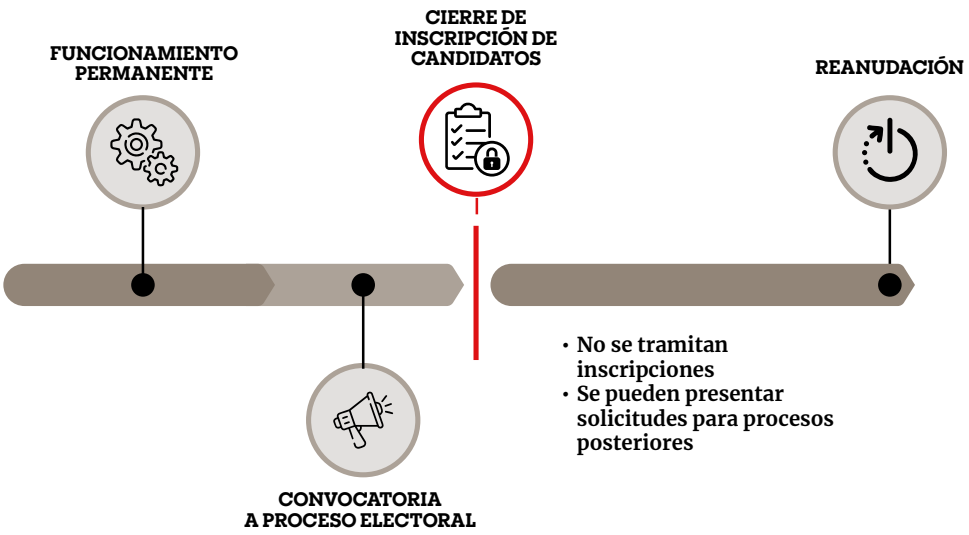
Cada libro electrónico está conformado por partidas electrónicas y estas, a su vez, por asientos.

2.2 Funcionamiento del ROP durante el proceso electoral

El Registro de Organizaciones Políticas (ROP) funciona de manera continua, salvo durante el período comprendido entre el cierre de inscripción de candidatos de un proceso electoral y un mes después de su finalización, conforme a lo dispuesto en el artículo 3 del Reglamento del ROP.

El cierre del ROP no impide la presentación de nuevas solicitudes de inscripción de organizaciones políticas que pretendan participar en procesos electorales posteriores. Tampoco impide la modificación de las partidas electrónicas de las organizaciones políticas inscritas, salvo por aquellas excepciones establecidas en el artículo 4 del Reglamento del ROP.

FUNCIONAMIENTO DEL REGISTRO DE ORGANIZACIONES POLITICAS



3. ELECCIONES PRIMARIAS EN LAS EG 2026

En cumplimiento del mandato constitucional previsto en el artículo 35 de la Constitución, orientado a asegurar el funcionamiento democrático de las organizaciones políticas, la decimoctava disposición transitoria de la LOP dispone que la convocatoria a las Elecciones Generales 2026 comprende las elecciones primarias.

En ese sentido, las elecciones primarias constituyen un momento clave dentro del calendario electoral peruano, ya que es el punto de partida del proceso mediante el cual las organizaciones políticas elegirán a sus candidatas y candidatos que posteriormente competirán en las Elecciones Generales 2026.

Para los Jurados Electorales Especiales (JEE), comprender las reglas básicas que rigen estas elecciones es esencial. Si bien no cumplen función jurisdiccional, sino solo fiscalizadora en el desarrollo de elecciones primarias, posteriormente, en la etapa de calificación de solicitudes de inscripción, les corresponde calificar si las organizaciones políticas han cumplido con las reglas de democracia interna.

3.1 Finalidad

La finalidad que persigue la realización de las elecciones primarias es:

- Determinar las candidaturas que presentarán las organizaciones políticas en las elecciones.
- Determinar el orden de la lista de candidatos.

Concretar la selección de candidatos a través de elecciones previas tiene implicancias relevantes puesto que se evita que las organizaciones políticas nombren a los candidatos de manera arbitraria. El orden resultante de la lista también es relevante puesto que impide que los órganos internos del partido impongan modificaciones posteriores.

3.2 Cargos sujetos a elecciones primarias en las EG 2026

De acuerdo al artículo 23 de la LOP, en las elecciones primarias se eligen, de manera obligatoria, a los candidatos de las organizaciones políticas para que postulen a los siguientes cargos:

- Presidente y vicepresidentes de la República.
- Representantes al Congreso (senadores y diputados).
- Representantes peruanos ante el Parlamento Andino.

Las elecciones primarias constituyen un filtro democrático, donde las candidaturas y su orden son fruto del voto de los afiliados o delegados, y no de decisiones internas discrecionales. Este sustento de las primarias debe ser considerado por los JEE a la hora de operar con la normativa electoral referida a este tema, a fin de evitar aplicaciones mecánicas de la norma.

3.3 Etapas y rol de los organismos electorales en elecciones primarias

El desarrollo de las elecciones primarias supone un conjunto de etapas e hitos que se concretan en un cronograma electoral. Así, mediante la Resolución N° 0126-2025-JNE, se aprobó el cronograma electoral incluyendo las siguientes etapas decisivas de las elecciones primarias:

1. Fecha límite para afiliarse para participar en elecciones primarias.
2. Fecha límite para renunciar a la afiliación y participar como candidato designado.
3. Fecha límite para que las OP entreguen padrones de afiliados (electores en elecciones primarias).
4. Convocatoria a elecciones generales, que comprende las elecciones primarias.

5. Fecha límite para que los partidos políticos logren su inscripción en el ROP.
6. Fecha límite para que el RENIEC remita a la Dirección Nacional de Registro de Organizaciones Políticas (DNROP) el resultado de la verificación de afiliados.
7. Fecha límite para solicitar la inscripción o modificación de la normativa interna de la OP ante el ROP.
8. Fecha límite para que la DNROP remita al RENIEC la información para la elaboración de los padrones de electores afiliados.
9. Fecha límite para solicitar la inscripción de alianzas electorales ante la DNROP.
10. Fecha límite para que el RENIEC remita al JNE los padrones de electores afiliados.
11. Fecha límite para que las OP comuniquen a la ONPE la modalidad de elecciones primarias.
12. Fecha límite para que las alianzas logren su inscripción en el ROP.
13. Fecha límite para que las OP presenten a la DNROP su relación de electores no afiliados.
14. Fecha límite para que la DNROP remita al RENIEC la información para la elaboración de los padrones de electores no afiliados.
15. Fecha límite para que el RENIEC remita al JNE los padrones de electores no afiliados.
16. Fecha límite para la aprobación del uso del padrón para elecciones primarias y formalización de padrones de alianzas electorales.
17. Fecha límite para que los candidatos queden inscritos para participar en las elecciones primarias ante los órganos partidarios.
18. Día de las elecciones primarias, modalidad A y B.
19. Día para que los afiliados elijan delegados.
20. Día de la elección de candidatos por delegados (modalidad C).
21. Fecha límite para que el JNE proclame resultados de las elecciones primarias.

Conforme el detalle de los diversos hitos que se llevan a cabo en las elecciones primarias, se verifica que los organismos electorales tienen una participación activa.

Etapas y participación de organismos electorales

Etapa	Organismo responsable	Función
Convocatoria	JNE	Aprueba el cronograma y supervisa la legalidad
Organización	ONPE	Diseña, ejecuta y conduce el proceso electoral
Gestión del padrón de electores	RENIEC ONPE JNE JNE/DNROP	Padrón de afiliados y no afiliados
Proclamación de resultados	JNE	Resultados de elecciones primarias

3.4 Modalidades

Un Jurado Electoral Especial (JEE) debe conocer las modalidades de elecciones primarias porque, en la etapa de inscripción de candidaturas, le corresponde calificar el cumplimiento de las elecciones primarias realizadas por las organizaciones políticas. Este conocimiento le permite verificar que las candidaturas presentadas provengan efectivamente de un proceso interno legítimo, desarrollado conforme a la ley, su estatuto y su reglamento electoral.

Según el artículo 24 modificado de la LOP, las elecciones primarias se llevan a cabo bajo una de las tres modalidades siguientes:

- Elecciones con voto universal, libre, voluntario, igual, directo y secreto de todos los afiliados y ciudadanos previamente inscritos como electores ante la organización política, estén o no afiliados a esta.

- Elecciones con voto universal, libre, voluntario, igual, directo y secreto de los afiliados.

- Elecciones a través de delegados, los que previamente deben haber sido elegidos mediante voto universal, libre, voluntario, igual, directo y secreto de los afiliados de conformidad con lo dispuesto por el estatuto y el reglamento electoral de la organización política, la que puede solicitar el apoyo de los órganos del sistema electoral.

3.5 Resultados y acta de conformación de listas de candidatos

Una vez concluida las elecciones primarias, se llevan a cabo las siguientes actuaciones:

A. Por parte de la Oficina Nacional de Procesos Electorales

La ONPE computa los resultados de las elecciones primarias y los remite al JNE para la proclamación correspondiente y la elaboración de la lista final de resultados, la cual será presentada en la etapa de inscripción de candidaturas ante los JEE, en el marco de las Elecciones Generales 2026.

Sin perjuicio de lo expuesto, la ONPE publicó los resultados en su web oficial, alojada en la plataforma digital única del Estado Peruano (www.gob.pe/onpe).

B. Por parte del Jurado Nacional de Elecciones

De acuerdo a lo previsto en el artículo 21 de la LOP, al JNE le corresponde proclamar a los resultados de las primarias.

C. Por parte de las oganizaciones políticas

De acuerdo al artículo 33.2 del Reglamento de Inscripción de Fórmulas y Listas de Candidatos para Elecciones Generales 2026, solo las organizaciones políticas que logren pasar la valla de las elecciones primarias pueden presentar su solicitud de inscripción de candidatos ante el JEE competente, adjuntando el acta de conformación de las listas de candidatos.

Las organizaciones políticas que optaron por las modalidades a y b del artículo 24 de la LOP debieron obtener, al menos, el 10% de los votos válidamente emitidos del total de electores hábiles del padrón de la organización política.

En el caso de las organizaciones políticas que siguieron la modalidad c, se requiere el 10% de votos válidos de los delegados electos.

D. Por parte de los Jurados Electorales Especiales

De acuerdo al artículo 34.1 del Reglamento de Inscripción de Fórmulas y Listas de Candidatos para Elecciones Generales 2026, los JEE califican las solicitudes de inscripción, lo que implica el análisis del acta de conformación de listas de candidatos emitida tras las elecciones primarias.

ACTA DE CONFORMACIÓN DE LISTAS DE CANDIDATOS

El acta de conformación de la lista de candidatos resultante de las elecciones primarias deberá contener lo siguiente:

- Lugar y fecha de suscripción.
- Modalidad empleada para la elección de los candidatos, conforme al artículo 11 del del respectivo reglamento de inscripciones, Resolución N.° 0164-2025-JNE.
- Nombre completo, número de DNI y firma de los miembros del órgano electoral partidario.
- Nombre completo y número de DNI de los candidatos elegidos, el orden y su ubicación, conforme a los artículos 8 y 9 del presente reglamento.

APLICACIÓN PRÁCTICA DEL MÓDULO

Análisis de la validez de las elecciones primarias y sus efectos en la inscripción de candidaturas

Objetivo

Evaluar y aplicar correctamente los instrumentos normativos vinculados a las organizaciones políticas y elecciones primarias, especialmente, en lo referente a la modalidad de elección. De igual manera, evaluar y aplicar estos instrumentos a la documentación requerida para que el Jurado Electoral Especial (JEE) determine la procedencia de la solicitud de inscripción de fórmulas y listas de candidatos, fortaleciendo la capacidad para ejercer una labor jurisdiccional imparcial y conforme a la ley.

Indicaciones de la aplicación

- Analiza el rol del RENIEC y el ROP en la gestión y validación del padrón de electores para las elecciones primarias. Decide si la falta de un padrón validado es un incumplimiento leve o grave.
- Selecciona la respuesta correcta en el enlace interactivo.

Ingresa aquí para la actividad práctica

NORMATIVA DE REFERENCIA

- Constitución Política del Perú
- Ley N.° 28094, Ley de Organizaciones Políticas.
- Resolución N.° 0108-2025-JNE, Reglamento del Registro de Organizaciones Políticas
- Resolución N.° 0164-2025-JNE, Reglamento de Inscripción de Fórmulas y Listas de Candidatos para Elecciones Generales 2026
- Resolución N.º 163-2025-JNE, Reglamento sobre las Competencias del Jurado Nacional de Elecciones en las Elecciones Primarias para las Elecciones Generales 2026
- Ley N.º 30995, Ley que modifica la legislación electoral sobre inscripción, afiliación, comités partidarios, suspensión, cancelación, integración y renuncia a organizaciones políticas
- Ley N.° 30998, Ley por la que se modifica la Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas, para promover la participación política y la democracia en las organizaciones políticas
- Ley N.° 32058, Ley que modifica la Ley N°26859, Ley Orgánica de Elecciones, y la Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas, a fin de establecer medidas para la optimización del proceso electoral
- Ley N.º 32264, Ley que modifica la Ley 26859, Ley Orgánica de Elecciones, y la Ley 26497, Ley Orgánica del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, a fin de establecer medidas para la simplificación del desarrollo de las Elecciones Generales 2026 y dicta otras medidas.
- Ley N.° 32245, Ley que modifica la Ley 26859, Ley Orgánica de Elecciones; Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas; y Ley 28360, Ley de Elecciones de Representantes ante el Parlamento Andino, para adecuar la normativa electoral al proceso de elecciones del Congreso Bicameral.

MÓDULO III: RECONOCIMIENTO DE PERSONEROS

Tabla de contenido

INTRODUCCIÓN	80
OBJETIVOS DEL MÓDULO	81
1. ROL DE LOS JEE EN EL RECONOCIMIENTO DE PERSONEROS Y SU IMPACTO EN EL PROCESO ELECTORAL	82
2. TIPOS DE PERSONEROS QUE DEBEN SER RECONOCIDOS POR EL JEE	85
3. PROCEDIMIENTO DE ACREDITACIÓN Y RECONOCIMIENTO DE PERSONEROS ANTE LOS JEE	93
4. TRÁMITE DIGITAL DEL RECONOCIMIENTO: USO OPERATIVO DEL SISTEMA DECLARA+	96
5. REEMPLAZO, RENUNCIA Y RETIRO DE PERSONEROS: DECISIONES Y PROCEDIMIENTOS DEL JEE	100
6. ACTUACIÓN DE PERSONEROS EN EL EXTRANJERO	103
APLICACIÓN PRÁCTICA DEL MÓDULO	107
NORMATIVA DE REFERENCIA	108

INTRODUCCIÓN

El reconocimiento de personeros constituye una de las funciones más sensibles y determinantes del Jurado Electoral Especial, pues hace posible que las organizaciones políticas ejerzan plenamente su derecho a participar y defender sus intereses a lo largo de todo el proceso electoral.

En las Elecciones Generales 2026, marcadas por el retorno al sistema bicameral, el uso intensivo de la casilla electrónica y la creciente digitalización de los procedimientos, la actuación de los personeros será más activa y relevante que nunca.

A lo largo de las distintas etapas del proceso —inscripción de listas, tachas, exclusiones, propaganda, jornada electoral, escrutinio, nulidad y proclamación— los personeros participan directamente en la presentación de escritos, impugnaciones, observaciones de actas, peticiones de nulidad y en presenciar y fiscalizar los actos electorales. Por ello, el JEE necesita reconocerlos con celeridad, claridad y seguridad jurídica, pues de ello depende la validez de múltiples actuaciones procesales de índole electoral.

Este módulo presenta de manera simple y operativa las reglas esenciales para el reconocimiento, reemplazo o retiro de personeros, enfatizando el uso del sistema Declara+, la casilla electrónica y los criterios prácticos que permitirán a los JEE gestionar adecuadamente su interacción con las organizaciones políticas. El objetivo es asegurar que cada JEE pueda trabajar con personeros debidamente acreditados, evitando retrasos, conflictos o actuaciones inválidas, fortaleciendo así la transparencia y legitimidad del proceso electoral 2026.

OBJETIVOS DEL MÓDULO

Objetivo general

Fortalecer la capacidad de los Jurados Electorales Especiales para reconocer, gestionar y supervisar adecuadamente a los personeros de las organizaciones políticas durante todas las etapas del proceso electoral 2026, garantizando la representación efectiva, la transparencia y la legalidad de su participación

Objetivos específicos

- Reconocer el rol esencial de los personeros y su relación con los JEE durante todo el proceso electoral.
- Diferenciar los tipos de personeros y sus facultades para asegurar un reconocimiento adecuado por parte de los JEE.
- Aplicar correctamente el procedimiento de reconocimiento, verificando requisitos, competencia y validez documental.
- Gestionar solicitudes mediante Declara+ con eficiencia y trazabilidad.
- Resolver de forma correcta reemplazos, renuncias y retiros, aplicando los plazos y efectos correspondientes.
- Reconocer personeros en el exterior, aplicando los requisitos y de competencia respectivas.

1. ROL DE LOS JEE EN EL RECONOCIMIENTO DE PERSONEROS Y SU IMPACTO EN EL PROCESO ELECTORAL

El reconocimiento de personeros es una de las funciones estratégicas del Jurado Electoral Especial, porque permite que las organizaciones políticas puedan ejercer sus derechos de participación, vigilancia y defensa de sus intereses durante todas las etapas del proceso electoral. Los personeros no son actores accesorios: son la representación formal y jurídica de cada organización política ante los órganos del sistema electoral. Su actuación tiene efectos directos sobre la validez de escritos, solicitudes y recursos.

La Ley Orgánica de Elecciones (LOE, artículos 9, 10 y 11) y el Reglamento sobre Participación de Personeros en Procesos Electorales (Resolución N.° 0243-2020-JNE) -que en adelante se denominará el Reglamento-, reconocen expresamente dicha representación y otorgan a los personeros facultades para intervenir en inscripción de listas, propaganda electoral, tachas, exclusiones, observación de actas, recursos, impugnaciones, solicitudes de nulidad y proclamaciones y otras actuaciones electorales. En las Elecciones Generales 2026 —marcadas por bicameralidad, casilla electrónica obligatoria (Resolución N.° 0117-2025-JNE) y gestión digital de procedimientos electorales mediante Declara+—, el rol de los personeros están siendo más activo, técnico y determinante.

1.1 ¿Qué representan realmente los personeros para la justicia electoral?

Desde la perspectiva de los JEE, los personeros son los interlocutores legítimos de las organizaciones políticas. Son quienes presentan escritos, formulan solicitudes, sustentan posiciones e intervienen en todas las etapas del proceso electoral.

La LOE les atribuye facultades para:

- Intervenir en la inscripción de listas y subsanaciones.
- Participar en la jornada electoral.
- Actuar durante el escrutinio.
- Formular impugnaciones y solicitudes de nulidad.
- Intervenir en proclamaciones y procedimientos posteriores.

Sin personeros válidamente reconocidos, una organización política no tiene representación procesal ante el JEE, lo que obliga a declarar inadmisibles o improcedentes los escritos.

Para el JEE, por tanto, los personeros no son actores externos, sino parte esencial de la arquitectura o diseño procesal de la justicia electoral.

1.2 Naturaleza de la representación y legitimación activa

El reconocimiento del personero es el acto mediante el cual el JEE verifica o confirma el vínculo jurídico que existe entre la organización política y quien actúa en su nombre. Tal vinculo deriva de la acreditación que otorga la organización política. Asimismo, el reconocimiento concede legitimación activa a los personeros acreditados, permitiendo que sus actuaciones tengan efectos jurídicos ante el JEE.

El artículo 22, literal *b* del Reglamento señala que: [...]. b. El JEE, mediante resolución, reconoce la acreditación de los personeros que desarrollan sus actividades en la circunscripción administrativa y jurisdiccional sobre la que tiene competencia.

Dado que la LOE y el Reglamento prevén la existencia de varios tipos de personeros, para los JEE, verificar correctamente el tipo de personero es indispensable para determinar si existe o no legitimación activa.

Si no existe representación válida de las organizaciones políticas, el JEE debe evaluarlo, evitando así actuaciones defectuosas o susceptibles de impugnación.

1.3 Impacto del reconocimiento en decisiones del JEE

El reconocimiento tiene efectos directos sobre la tramitación de los principales procedimientos que atienden los JEE, entre ellos:

- Intervenciones en procedimientos de propaganda, publicidad y neutralidad.
- Admisión o rechazo de inscripción de listas, escritos de tacha, exclusión, impugnación o apelación.
- Observaciones, impugnaciones e intervenciones durante el escrutinio.
- Validez de solicitudes de nulidad de mesa o nulidad electoral.
- Actuación en casos de actas observadas, votos impugnados y recuento de votos.

Los errores en el reconocimiento pueden generar:

- Recursos sin legitimación.
- Retrasos en los procedimientos.
- Nulidades procesales.

Por ello, el control del reconocimiento debe ser el primer paso del JEE antes de analizar cualquier escrito o solicitud.

1.4 Reglas transversales: casilla electrónica, firma digital y Declara+

En estas las Elecciones Generales 2026, la actividad de los personeros está siendo marcada por la tendencia a la actuación digitalizada. Esto aplica también en el proceso de reconocimiento de personeros, puesto que para generar el pedido de reconocimiento de un personero se requiere actuar en un entorno digital y con elementos digitales. Por eso, en el trámite de reconocimiento de personeros, el JEE debe verificar obligatoriamente:

A. Casilla electrónica (R.N.° 0117-2025-JNE)

Es el único medio válido de notificación de los pronunciamientos y actuaciones jurisdiccionales.

El JEE debe asegurar que:

- Toda comunicación debe estar dirigida a la casilla electrónica registrada.
- Los plazos procesales se deben computar a partir del día siguiente de efectuado el depósito.

B. Firma válida

Los personeros deben presentar documentos con:

- Firma electrónica simple.
- Uno de los requisitos para usar el Sistema Declara+ es tener instalado el aplicativo SIGNET, necesario para la firma digital de los documentos dentro del sistema.

El JEE debe verificar la coherencia entre la firma y el registro en Declara+.

C. Sistema Declara+

Es obligatorio para:

- Solicitudes de reconocimiento.
- Validación documental.
- Registro del reconocimiento.
- Seguimiento del trámite.
- Notificación de la resolución del JEE.

Los JEE no pueden reconocer personeros fuera del sistema Declara+.

Toda actuación debe quedar registrada digitalmente para garantizar trazabilidad, seguridad y archivo adecuado.

2. TIPOS DE PERSONEROS QUE DEBEN SER RECONOCIDOS POR EL JEE

El JEE debe identificar qué tipo de personero está actuando, qué facultades tiene realmente y qué límites deben aplicarse, de modo que los escritos, solicitudes y recursos puedan procesarse correctamente. Como ya se indicó en el apartado anterior, el reconocimiento tiene un impacto jurídico y es clave para evitar actuaciones inválidas, nulidades procesales y recursos improcedentes.

El artículo 127 de la LOE y el artículo 8 del Reglamento definen cuatro tipos de personeros:”

- Personeros legales (titular y alterno).
- Personeros técnicos.
- Personeros de mesa.
- Personeros de centro de votación.

Sin embargo, para el trabajo cotidiano del JEE, solo dos categorías tienen relevancia directa y permanente en la tramitación de procedimientos jurisdiccionales: los personeros legales y los personeros técnicos.

Los personeros de mesa y centro de votación actúan solo en la jornada electoral y no tienen facultades para intervenir ante un JEE.

Para los JEE, identificar correctamente qué personero está actuando, validar sus facultades y confirmar su reconocimiento registrado en Declara+ es el primer filtro procesal esencial. Por ello, el reconocimiento no es un acto formal, sino un requisito de seguridad jurídica que atraviesa todas las actividades del JEE.

2.1 Personero legal (titular y alterno): representante jurisdiccional pleno

El artículo 8 del Reglamento reconoce los siguientes tipos de personeros legales:

Personero legal inscrito en el ROP (Art. 8, literal a)

- Ejerce plena representación de la organización política ante el JNE, los JEE y demás organismos del sistema electoral.
- No requiere tramitar su reconocimiento ante los JEE.
- En el ROP se inscribe un personero legal titular y un personero legal alterno
- El personero legal alterno actúa en ausencia del primero.

Personero legal ante el JEE (Art. 8, literal c)

- Es acreditado por el personero legal inscrito en el ROP.
- Ejerce plena representación de la organización política en la circunscripción administrativa y de justicia electoral del JEE que lo ha reconocido como personero.
- Los personeros legales ante el JEE son un personero legal titular y un personero legal alterno.
- El personero legal alterno actúa en ausencia del primero.

El personero legal es el único representante con legitimación activa para realizar actos jurídicos ante el JEE. Sin este reconocimiento, ningún escrito tiene validez.

Las facultades principales de este tipo de personero son (todas con efectos jurídicos):

- Presentar escritos, denuncias, solicitudes y recursos.
- Presentar cualquier recurso o medio impugnatorio ante el JNE, los JEE y demás organismos del sistema electoral, según esté inscrito en el ROP o haya sido reconocido ante el JEE correspondiente.
- Solicitar nulidad de mesa o de elección (según corresponda).

El personero alterno tiene exactamente las mismas facultades cuando actúa en reemplazo del titular, siempre que su vigencia esté acreditada y registrada en Declara+.

Importante

Solo el personero legal (titular y alterno) puede presentar actos con efectos jurisdiccionales.

Los JEE deben tener en cuenta que:

- La falta de reconocimiento del personero invalida automáticamente cualquier escrito.
- No existen personeros "de facto", es decir, solo existe representación si está registrada.
- El personero legal no puede delegar su firma a un técnico o a un asesor.

2.2 Personero técnico: apoyo operativo sin facultades jurisdiccionales

El artículo 8 del Reglamento reconoce los siguientes tipos de personeros técnicos:

Personero técnico inscrito ante el ROP (Art. 8, literal b)

- Se encarga de solicitar información a la ONPE previa al proceso electoral.
- En general, de observar los procesos de cómputo relacionados con el proceso electoral.
- En el ROP se inscribe por lo menos un personero técnico.

Personero técnico ante el JEE (Art. 8, literal d)

- Es acreditado por el personero legal inscrito en el ROP.
- Se encarga de observar los procesos de cómputo relacionados con la circunscripción administrativa y de justicia electoral del JEE que lo ha reconocido como personero.
- Los personeros técnicos ante el JEE son: un personero técnico titular y un personero técnico suplente.
- Pueden acreditarse tantos personeros técnicos como centros de cómputo existan.

El personero técnico cumple funciones de apoyo, coordinación, recopilación de información y vigilancia técnica del proceso electoral. No tiene legitimación activa para presentar escritos con efectos jurídicos ante el JEE.

Los personeros técnicos ante los JEE tienen, entre otras, las siguientes facultades:

- Observar los procesos de cómputo relacionados con su circunscripción.
- Estar presentes en las pruebas y en el simulacro del sistema de cómputo electoral, dentro de su circunscripción.
- Ingresar individualmente, durante las horas de funcionamiento del centro de cómputo de una circunscripción, ante la cual están inscritos, antes de y durante el proceso electoral, para presenciar directamente el proceso de cómputo electoral. Con esta finalidad, se deben realizar las coordinaciones con las autoridades respectivas para asignar a un responsable y fijar las horas de ingreso.

El personero legal conjuntamente con el personero técnico puede:

- Solicitar información sobre los resultados de los simulacros en la ODPE que corresponda.
- Solicitar información previa al proceso electoral en la ODPE que corresponda, para verificar que los archivos se encuentren iniciados y actualizados.
- Solicitar información durante el proceso electoral, sobre resultados parciales o finales en la ODPE que corresponda, según lo crea conveniente. Esta información puede estar en reportes o cualquier medio electrónico.

Los límites del personero técnico son:

- NO puede firmar recursos.
- NO puede presentar solicitudes jurisdiccionales.
- NO puede participar en audiencias en reemplazo del personero legal.

Para el JEE:

Si un escrito con efectos jurídicos es presentado por un personero técnico = debe ser rechazado por falta de legitimación.

2.3 Personero de centro de votación y de mesa: actuación limitada a la jornada electoral

El artículo 8 del Reglamento también reconoce a los personeros de centro de votación

Personero del centro de votación (Art. 8, literal e)

- Es acreditado por el personero legal inscrito en el ROP o por el personero legal ante el JEE.
- Se encarga de coordinar y dirigir las actividades de los personeros ante las mesas de sufragio ubicadas en el centro de votación para el cual ha sido acreditado,
- También de coordinar con el personal de la ODPE.
- Su actividad se desarrolla únicamente el día del acto electoral.

Personero ante la mesa de sufragio (Art. 8, literal f)

- Es acreditado por el personero legal inscrito en el ROP o por el personero legal ante el JEE.
- Tiene la atribución de presenciar y fiscalizar los actos de instalación, sufragio y escrutinio, durante el acto electoral.

Los personeros de la mesa de sufragio actúan únicamente durante:

- La instalación de la mesa.
- La jornada electoral.
- El escrutinio.
- La formulación de impugnaciones de voto o identidad.
- La suscripción del acta electoral.

Las facultades válidas de estos personeros son:

- Formular impugnaciones de voto o identidad durante el escrutinio.
- Firmar el acta electoral.
- Observar incidentes de la jornada.

Los límites de estos personeros son:

- NO pueden presentar ningún escrito ante el JEE.
- NO pueden participar en audiencias.
- NO tienen facultades fuera del local de votación.

Su relevancia para el JEE aparece el día de las elecciones en razón de:

- Las impugnaciones de la identidad del elector y del voto.
- Las observaciones que se hacen constar en las actas observadas.
- Se debe analizar si actuaron dentro de sus competencias.

Para el JEE:

Si un escrito con efectos jurídicos es presentado por un personero de centro o de mesa, este debe ser rechazado por falta de legitimación.

2.4 Conductas prohibidas según tipo de personero (síntesis para evitar confusiones)

El Capítulo II del Reglamento regula, entre otras, las conductas no permitidas a los personeros. A modo de síntesis señalaremos lo siguiente:

A. Personero legal inscrito en el ROP (titular/alterno) (Artículo 12)

A este personero le está prohibido:

- Delegar su firma o facultades en un técnico.
- Actuar sin estar registrado en Declara+.

B. Personero legal reconocido ante el JEE (titular/alterno) (Artículo 13)

A este personero le está prohibido:

- Delegar su firma o facultades en un técnico.
- Actuar sin estar registrado en Declara+.

C. Personero técnico inscrito ante el ROP (Artículo 17)

A este personero le está prohibido (Artículo 21):

- Presentar recursos por propia cuenta.
- Interferir, en modo alguno, con el proceso de cómputo.
- Hablar o intercambiar algún tipo de comunicación con el personal del centro de cómputo, excepto con la persona designada como responsable de su ingreso.

D. Personero técnico reconocidos por los JEE (Artículo 18)

A este personero le está prohibido:

- Ingresar a los centro de cómputo sin coordinar con las autoridades respectivas.
- Y las prohibiciones previstas para los personeros técnicos previstos en el articulo 21.

E. Personero de centro de votación (Artículo 15)

A este personero le está prohibido (Artículo 19):

- Participar en los centros de votación de aquellas localidades donde su organización política no presente candidatos.
- Reemplazar a los personeros ante las mesas de sufragio

- Interrogar a los electores sobre su preferencia electoral.
- Mantener conversación con los electores o con los miembros de mesa, durante la votación.
- Interrumpir el escrutinio o solicitar la revisión de decisiones adoptadas por la mesa de sufragio.
- Efectuar proselitismo de cualquier tipo, o manifestarse en favor o en contra de cualquier organización política, candidato u opción en un proceso de consulta popular.

F. Personero de mesa de sufragio (Artículo 16)

A este personero le está prohibido (Artículo 20):

- Interrogar a los electores sobre su preferencia electoral.
- Mantener conversación o discutir entre ellos, con los electores o con los miembros de mesa, durante la votación.
- Interrumpir el escrutinio o solicitar la revisión de decisiones adoptadas por la mesa de sufragio cuando no se encontraba presente.
- Efectuar proselitismo de cualquier tipo, o manifestarse en favor o en contra de cualquier organización política, candidato u opción en un proceso de consulta popular.

A continuación se presenta una tabla resumen con la tipología de personeros:

TIPO DE PERSONERO	REQUIERE SER RECONOCIDO POR JEE	¿PUEDE PRESENTAR ESCRITOS?
Legal (titular) Legal (alterno) solo en ausencia del titular	Solo el personero legal ante el JEE	En caso del personero legal ante el JEE, solo en su circunscripción administrativa y de justicia lectoral respectiva
Técnico	Solo el personero técnico ante JEE	No
Mesa / Centro	Sí (hasta 7 días antes del día de la elección)	No (solo mesa de sufragio)

3. PROCEDIMIENTO DE ACREDITACIÓN Y RECONOCIMIENTO DE PERSONEROS ANTE LOS JEE

Después de identificar quiénes son los personeros y cuáles son sus facultades reales, el siguiente paso para el JEE es aplicar un procedimiento estandarizado, seguro y verificable que permita:

- Validar que el personero acreditado por la organización política efectivamente tiene facultades.
- Evitar suplantaciones, confusiones o actuaciones inválidas.
- Garantizar que solo personeros legalmente reconocidos realicen actuaciones jurisdiccionales.

Este procedimiento es clave porque permite reducir riesgos de errores procesales, nulidades o apelaciones ante el JNE.

3.1 Diferencia fundamental: la Organización Política ACREDITA / el JEE RECONOCE

Esta es la distinción está prevista en el artículo 22 del Reglamento y es una distinción fundamental que todo miembro del JEE debe dominar:

A. La organización política ACREDITA

A través de Declara+, la OP:

- Designa a sus personeros (legal titular, alterno, suplente, técnicos, de mesa).
- Emite documentos internos que sustentan la acreditación.

Esta acreditación NO habilita aún la actuación ante el JEE.

B. El JEE RECONOCE

Solo el JEE:

- Otorga validez jurídica a esa designación para el ámbito de su competencia.
- Habilita formalmente al personero legal (titular/alterno) para actuar con legitimación activa.

Sin reconocimiento, cualquier escrito carece de eficacia procesal, aunque provenga del personero legal designado por su organización.

3.2 Presentación obligatoria mediante Declara+ y notificación por casilla electrónica

El artículo 24 del Reglamento señala que toda solicitud de reconocimiento debe ingresar exclusivamente por el sistema **Declara+**.

Toda notificación y comunicación oficial debe realizarse mediante la casilla electrónica.

Estos dos sistemas aseguran:

- Trazabilidad completa.
- Eliminación de riesgos de suplantación.
- Registro seguro de fechas, horas y usuarios.

Declara+ muestra si quien está solicitando la acreditación tiene facultades dentro de la OP.

Ejemplo: si un personero técnico presenta un escrito, entonces el JEE puede verificar, en segundos, a través de Declara+ la falta de facultades.

3.3 Requisitos que el JEE debe verificar antes de reconocer:

Requisitos para el procedimiento de reconocimiento de personeros legales y técnicos por parte de los JEE (Artículo 27)

- La solicitud generada en el sistema informático Declara+.
- La credencial otorgada por el personero legal reconocido por el JEE o el personero legal inscrito en el ROP generada en el sistema Declara+.

Los personeros legales, titulares y alternos, para el ejercicio de sus funciones deben contar con un certificado para firma digital que puede ser expedido por el RENIEC u otro medio proveedor certificado.

No se aceptan documentos sin firma válida o con firmas no identificables.

Requisitos para el procedimiento de reconocimiento de personeros de los centros de votación por parte de los JEE (Artículo 28).

- La solicitud generada en el sistema informático Declara+.
- La credencial otorgada por el personero legal reconocido por el JEE o el personero legal inscrito en el ROP generada en el sistema Declara+.
- En el caso de los personeros técnicos, se debe demostrar documentadamente una experiencia no menor a un año en informática.
- Comprobante de pago de la tasa correspondiente, por cada personero.

Requisitos para el procedimiento de reconocimiento de personeros de mesas de sufragio por parte de los JEE (Artículo 29).

- La solicitud generada en el sistema informático Declara+.
- La credencial otorgada por el personero legal reconocido por el JEE o el personero legal inscrito en el ROP generada en el sistema Declara+.

Oportunidad para el reconocimiento de personeros (Artículo 30):

- La solicitud de reconocimiento de personeros de los centros de votación y de los personeros ante las mesas de sufragio se presenta a los JEE hasta siete (7) días calendario antes de la elección.
- Vencido el plazo, los personeros legales pueden acreditar a los personeros de los centros de votación y a los de las mesas de sufragio. Los primeros ante los coordinadores que la ODPE haya asignado a los centros; y los segundos ante el presidente de la mesa, durante el día de la elección.

3.4 Criterios para resolver: admisible, inadmisible o improcedente

De acuerdo al artículo 31 del Reglamento, los JEE deben aplicar criterios uniformes en las diversas etapas del procedimiento de reconocimiento. En ese sentido, corresponde declarar:

A. Admisible

Cuando todo está conforme, el JEE procede a:

- Emitir resolución de reconocimiento.
- Registrar en Declara+.
- Notificar por casilla electrónica.

B. Improcedente

Defecto insubsanable. Se aplica cuando:

- El acreditante no tiene facultades.
- La solicitud ingresó por medios no autorizados (fuera de Declara+).
- Existen contradicciones insalvables en la documentación.
- El cargo o tipo de personero no corresponde a facultades reales.

C. Inadmisible

Defecto subsanable. Se aplica cuando:

- Falta un documento.
- Firma ilegible.
- Datos incorrectos o incompletos.
- Inconsistencia menor.

Se otorga plazo breve de subsanación, según reglamento del JNE.

Si el escrito viene firmado por alguien sin legitimación activa, entonces la solicitud debe declarar la improcedencia inmediata

4. TRÁMITE DIGITAL DEL RECONOCIMIENTO: USO OPERATIVO DEL SISTEMA DECLARA+

Después de comprender qué tipo de personero puede ser reconocido y cómo funciona el procedimiento de acreditación y reconocimiento, corresponde ahora comprender con mayor detalle el componente más importante del trabajo cotidiano del JEE: la gestión digital del reconocimiento mediante Declara+.

La actuación del JEE debe estar completamente integrada al sistema a fin de asegurar trazabilidad, seguridad, control documental y validez jurídica.

4.1 Flujo operativo del expediente dentro de Declara+

El flujo de trabajo en Declara+ tiene pasos estrictos que el JEE debe respetar para no generar actos inválidos:

A. Registro de solicitud por la organización política

El personero legal o responsable autorizado ingresa la solicitud indicando:

- Tipo de personero: legal, legal alterno, técnico, técnico suplente, mesa, etc.
- Datos personales obligatorios.
- Facultades asignadas según LOE.
- Documentos adjuntos en formato legible.
- Firma válida (digital, electrónica simple o manuscrita digitalizada).
- En el caso de los personeros técnicos, se debe demostrar documentadamente una experiencia no menor a un año en informática.
- Comprobante de pago de la tasa correspondiente, por cada personero.

Declara+ asigna un **número de expediente digital** y dirige automáticamente la solicitud al JEE competente.

B. Recepción automática por el JEE

El JEE recibe:

- Alerta interna en la plataforma.
- Solicitudes ordenadas por fecha y tipo de trámite.
- Documentos adjuntos para revisión.

C. Revisión de requisitos

El JEE debe evaluar:

- Facultades del acreditante (vigencia y validez).
- Tipo de personero (solo el legal/alterno/suplente puede ser reconocido).
- Consistencia documental (datos coherentes, documentos legibles).
- Firmas válidas.
- Ausencia de duplicidades con personeros ya reconocidos.
- Pago de las tasas respectivas.
- Experiencia requerida, en el caso de los personeros técnicos.

D. Emisión de la resolución

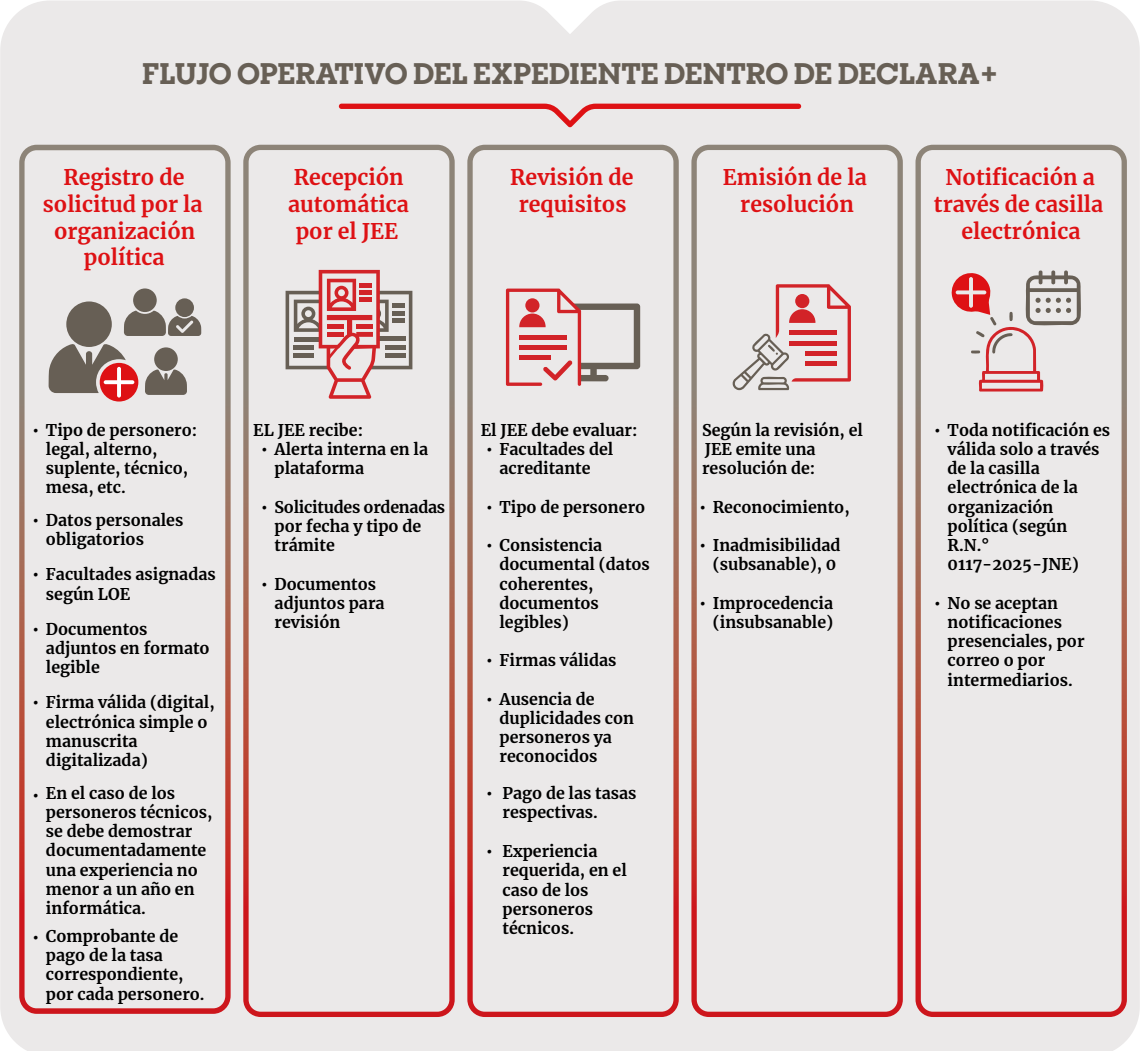
Según la revisión, el JEE emite una resolución de:

- Reconocimiento.
- Inadmisibilidad (subsanable).
- Improcedencia (insubsanable).

E. Notificación a través de casilla electrónica

Toda notificación es válida **solo a través de la casilla electrónica** de la organización política (según R.N.º 0117-2025-JNE).

No se aceptan notificaciones presenciales, por correo o por intermediarios.



4.2 Trazabilidad de solicitudes: estados, alertas y subsanaciones

Declara+ registra de manera automática el estado del expediente, lo cual permite al JEE monitorear su avance sin perder control. De acuerdo al Manual de Usuario del sistema, los estados típicos son:

- Presentado.
- Por presentar.
- En borrador.
- Personeros acreditados.

El JEE debe usar estos estados como respaldo verificable en caso de recursos ante el JNE.

Esto evita pérdidas de documentos y asegura continuidad del procedimiento.

4.3 Buenas prácticas para decisiones rápidas y seguras

Para evitar retrasos, errores o nulidades, se recomienda:

A. Aplicar checklist interno (imprescindible)

Antes de emitir resolución:

- ¿El acreditante tiene facultades vigentes?
- ¿El tipo de personero es reconocible?
- ¿Los documentos están completos y legibles?
- ¿La firma es válida?
- ¿La información coincide con el ROP?
- ¿Existe un reconocimiento previo activo para el mismo tipo?

B. Verificar historial digital en Declara+

El sistema permite revisar:

- Reemplazos
- Retiros
- Cambios de facultades

Esto evita dobles reconocimientos o personeros “superpuestos”.

C. Priorizar la revisión de personeros legales

De ellos depende:

- Validez de impugnaciones
- Solicitudes de nulidad
- Recursos de apelación
- Actuación en audiencias
- Representación en proclamaciones, entre otros.

D. Confirmar coherencia entre Declara+ y la casilla electrónica

Cualquier solicitud "externa" o enviada desde correos personales carece de efectos jurídicos.

E. Prohibición absoluta de reconocer personeros fuera del sistema

Todo debe quedar dentro del sistema.

Si no está en Declara+, no existe jurídicamente.

4.4 Rol del JEE en la comprobación digital de documentos

El JEE debe asegurar tres aspectos fundamentales:

- Identidad y legitimidad del acreditante.
- Coherencia documental.
- Autenticidad digital.

Esto evita cuestionamientos posteriores por parte de las organizaciones políticas.

5. REEMPLAZO, RENUNCIA Y RETIRO DE PERSONEROS: DECISIONES Y PROCEDIMIENTOS DEL JEE

Durante el proceso electoral, la composición de personeros reconocidos puede cambiar por decisiones internas de la organización política (OP) o por voluntad del propio personero. Estos cambios impactan directamente en la validez de escritos, impugnaciones, solicitudes de nulidad, recursos y otros actos procesales.

Por ello, el JEE debe aplicar criterios uniformes, verificables y digitalmente trazables, evitando actuaciones inválidas o conflictos posteriores ante el JNE.

El artículo 32, 33 y 34 del Reglamento regula la forma en que el JEE debe gestionar reemplazos, renuncias y retiros con seguridad jurídica y continuidad del proceso.

5.1 Procedimiento para el reemplazo (sustitución) de personeros

El artículo 32 del Reglamento regula el reemplazo de los personeros. El reemplazo implica la designación de un nuevo personero en lugar de otro previamente reconocido.

- Los personeros inscritos en el ROP pueden solicitar el reemplazo de los personeros legales o técnicos reconocidos por los JEE.
- Se debe presentar la solicitud al respectivo JEE sin expresión de causa
- Se debe indicar expresamente que se deja sin efecto la designación anterior y se acredita al personero reemplazante (con los mismos requisitos que el reconocimiento)
- Debe acompañarse comprobante de pago.
- El JEE calificará y realizará el mismo procedimiento previsto para el reconocimiento.

5.2 Oportunidad y efectos jurídicos del reemplazo

El reemplazo puede solicitarse en cualquier momento del proceso electoral. El JEE debe considerar tres reglas:

A. Efecto inmediato

La sustitución surte efecto desde la notificación válida a la casilla electrónica. A partir de ese momento, el nuevo personero legal puede:

- Presentar recursos.
- Asistir a audiencias.
- Sustentar nulidades o impugnaciones.
- Firmar escritos con efectos jurídicos.
- Participar en la proclamación descentralizada.

B. No retroactividad

Las actuaciones válidamente realizadas por el personero anterior no pueden ser anuladas.

Ejemplos:

- Impugnaciones ya formuladas.
- Tachas ya presentadas.
- Audiencias ya realizadas.

C. Inhabilitación inmediata del personero sustituido o reemplazado

Tras el reemplazo:

- El personero anterior pierde toda facultad ante el JEE.
- No puede presentar escritos ni ingresar solicitudes.
- Cualquier actuación posterior es ineficaz .

5.3 Renuncia del personero: requisitos y alcances

El artículo 33 del Reglamento, regula la renuncia del personero que se presenta cuando el personero decide dejar el cargo.

El personero legal o técnico reconocido por el JEE puede renunciar a tal reconocimiento sin expresión de causa y presentar el pago de la tasa. Los efectos jurídicos son los siguientes:

- La renuncia no designa automáticamente un reemplazo.
- Si la OP no nombra a otro personero legal, queda vacante la representación, lo que puede afectar:
  - Recursos
  - Apelaciones
  - Nulidades
  - Tachas
  - Participación en audiencias
- Las actuaciones anteriores siguen siendo válidas.
- El JEE debe registrar la renuncia y notificar al renunciante y al personero legal inscrito ante el ROP, mediante la casilla electrónica del JNE.
- La renuncia debe ser puesta en conocimiento de la ODPE.

Es fundamental registrar inmediatamente la renuncia para evitar que una persona sin facultades siga firmando escritos.

5.4 Retiro del personero por decisión de la OP

Finalmente, el artículo 34 del Reglamento regula el retiro, el cual es una medida unilateral de la organización política y tiene efectos inmediatos sobre la representación.

El JEE puede disponer, de oficio, el retiro del reconocimiento de un personero, si es que este se encuentra en alguno de los supuestos de suspensión del ejercicio de ciudadanía (art. 33 de la Constitución Política y 10 de la LOE). El retiro no implica la anulación de los actos realizados por el personero. La resolución debe comunicarse a la ODPE el mismo día.

La renuncia la presenta el personero.
El retiro lo presenta la organización política.

6. ACTUACIÓN DE PERSONEROS EN EL EXTRANJERO

La participación de personeros en el extranjero está regulada de manera específica en el artículo 35 del Reglamento y exige que los JEE apliquen criterios muy claros sobre competencia, tipos de personeros, procedimiento de reconocimiento y coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores (RREE).

En las EG2026, estos criterios se vuelven aún más relevantes debido al uso obligatorio de la casilla electrónica y la gestión digital de credenciales mediante Declara+.

Los mismos principios de acreditación, reconocimiento, reemplazo, renuncia y retiro antes mencionados, también se aplican para el exterior, pero con particularidades reglamentarias que el JEE debe respetar estrictamente.

6.1 El JEE es competente para el reconocimiento de personeros en el extranjero

De acuerdo al Artículo 36 del Reglamento:

- Las organizaciones políticas pueden acreditar personeros de centro de votación y personeros ante la mesa de sufragio en el extranjero
- El JEE ubicado en la ciudad de Lima, al cual el JNE le asigne tal función, es competente para tramitar el reconocimiento de dichos personeros. Para las estas elecciones tal competencia ha sido asignada al JEE Lima Centro 2 (Res. N.° 0128-2025-JNE).

Los demás JEE NO pueden reconocer personeros del extranjero ni emitir pronunciamientos relacionados a su acreditación.

6.2 Coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores (RREE)

El Artículo 37 del Reglamento señala que el JEE competente debe coordinar con el Ministerio de Relaciones Exteriores:

- El RREE no reconoce personeros, pero sí:
  - Recibe la relación de personeros reconocidos por el JEE
  - Verifica identidad
  - Coordina instalación de mesas
  - Informa incidencias
  - Reporta impugnaciones y solicitudes de nulidad formuladas en mesa

- El JEE competente debe remitir al RREE (artículo 37 del Reglamento)
  -Relación de personeros legales inscritos en el ROP
  -Personeros legales reconocidos por el JEE
  -Modificaciones (reemplazos, renuncias, retiros)

Según la **R.N.° 0128-2025-JNE**, estas comunicaciones deben realizarse **exclusivamente por canales digitales** oficiales, reforzando:

- Uso de casilla electrónica institucional del JEE.
- Oficios electrónicos certificados.

6.3 Tipos de personeros en el extranjero y reglas aplicables

De acuerdo al artículo 38 del Reglamento, quienes tienen legitimidad para acreditar personeros de centro de votación y mesas de sufragio en el extranjero son: El personero legal inscrito ante el ROP y el personero legal reconocido por el JEE.

Asimismo, están a cargo de verificar que la credencial sea emitida por el personero legal competente: El funcionario consular y el presidente de la mesa de sufragio.

A. Personeros legales (reconocidos por el JEE)

Actúan ante el sistema electoral peruano en el extranjero. Son los únicos con facultades de tipo jurisdiccional para:

- Recibir notificaciones en casilla.
- Presentar recursos vinculados al escrutinio del exterior.

- Formular solicitudes o responder traslados.
- Intervenir en impugnaciones elevadas desde las mesas del extranjero.

Solo ellos requieren reconocimiento del JEE competente.

B. Personeros de centro de votación (NO jurisdiccionales)

Cumplen funciones durante la jornada:

- Coordinar el trabajo de los personeros de mesa.
- Interactuar con el personal consular, de ser el caso.
- Vigilar la instalación y cierre del centro.

> **Regla clave:**
>
> No tienen facultades para presentar recursos ante el JEE.
> Estos personeros pueden ser reconocidos vía JEE o acreditados directamente el día de la elección con credencial válida, según artículo 39 del Reglamento.

C. Personeros de mesa en el extranjero

Solo actúan el día de la elección. Sus facultades son idénticas a las del territorio nacional:

- Observar instalación y votación
- Impugnar identidad
- Impugnar votos
- Formular solicitudes de nulidad de mesa
- Firmar actas

Regla clave (y muy importante para el JEE):

- Los personeros de mesa no presentan recursos ante el JEE.
- Sus impugnaciones y observaciones llegan al JEE por vía documentaria, remitidas por los consulados.

6.4 Reglas especiales del reconocimiento en el exterior

- No es obligatorio consignar número de mesa en la credencial porque en el exterior es común la fusión de mesas el mismo día de la jornada.

- Las credenciales deben ser emitidas solo por:
  - El personero legal inscrito en el ROP.
  - El personero legal reconocido por el JEE competente.
  - Las credenciales firmadas por terceros no son válidas.

- Los personeros de mesa pueden ser acreditados directamente el día del acto electoral ante:
  - El funcionario consular responsable.
  - El presidente de mesa.

Esto es esencial cuando hay cambios de último minuto por fusiones de mesas o sustituciones operativas.

APLICACIÓN PRÁCTICA DEL MÓDULO

El doble personero del exterior: conflicto de acreditación y validación digital

Objetivo

Resolver la controversia de reconocimiento de personeros legales en el extranjero, aplicando los criterios de validez documental, autenticidad digital y legitimación activa. Debe garantizarse la representación jurídica única y oportuna de la organización política ante el Jurado Electoral Especial (JEE) competente, haciendo uso exclusivo de Declara+ y la casilla electrónica.

Indicaciones de la aplicación

- Aplica los conocimientos sobre el reconocimiento de personeros por parte del JEE, enfocándote en la validación digital y la legitimación activa.
- Selecciona la respuesta correcta en el enlace interactivo.

Ingresa aquí para la actividad práctica

NORMATIVA DE REFERENCIA

- Constitución Política del Perú.
- Ley N.° 26859, Ley Orgánica de Elecciones.
- Ley N.° 32245, Ley que modifica la Ley 26859, Ley Orgánica de Elecciones; Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas; y Ley 28360, Ley de Elecciones de Representantes ante el Parlamento Andino, para adecuar la normativa electoral al proceso de elecciones del Congreso Bicameral.
- Resolución N.° 0850-2025-JNE, Reglamento sobre la Participación de Personeros en Procesos Electorales.

MÓDULO IV: INSCRIPCIÓN DE FÓRMULAS Y LISTAS DE CANDIDATOS

Tabla de contenido

INTRODUCCIÓN	114
OBJETIVOS DEL MÓDULO	115
1. LA FUNCIÓN CALIFICADORA DEL JEE EN LAS ELECCIONES GENERALES 2026: MÁS QUE UN CONTROL DOCUMENTAL	116
2. EL PROCEDIMIENTO DE INSCRIPCIÓN: VISIÓN SECUENCIAL Y SENTIDO JURÍDICO DE CADA ETAPA	118
3. REQUISITOS ESENCIALES DE LISTA Y DE CANDIDATO: CÓMO DIFERENCIAR, VERIFICAR Y DECIDIR	121
4. LA PRIMERA DECISIÓN JURISDICCIONAL RELEVANTE DEL PROCESO DE INSCRIPCIÓN: ADMISIÓN, INADMISIBILIDAD O IMPROCEDENCIA DE LA SOLICITUD	130
5. LA SEGUNDA DECISIÓN JURISDICCIONAL RELEVANTE EN EL PROCESO DE INSCRIPCIÓN: TACHA Y CONTROL CIUDADANO DE CANDIDATURAS	133
6. LA TERCERA DECISIÓN JURISDICCIONAL: INSCRIPCIÓN DEFINITIVA DE LA FÓRMULA O LISTA	135
7. DECISIONES COMPLEMENTARIAS: EXCLUSIONES, RENUNCIAS Y RETIROS DE CANDIDATOS	137
8. LA IMPUGNACIÓN DE DECISIONES MEDIANTE EL RECURSO DE APELACIÓN	140
9. PRINCIPIOS RECTORES EN LA MOTIVACIÓN DE LAS RESOLUCIONES ELECTORALES	142
APLICACIÓN PRÁCTICA DEL MÓDULO	146
NORMATIVA DE REFERENCIA	147

INTRODUCCIÓN

El proceso de inscripción de fórmulas y listas de candidatos constituye uno de los momentos más decisivos del trabajo jurisdiccional de los Jurados Electorales Especiales (JEE).

En esta etapa, el JEE actúa como primera instancia de la justicia electoral, garantizando que solo participen en las Elecciones Generales 2026 aquellas organizaciones políticas y candidatos que cumplan con los requisitos legales y democráticos establecidos en la normativa electoral. Por ello, este módulo inicia con la comprensión de la función calificadora del JEE, la secuencia del procedimiento de inscripción y el uso del sistema Declara+, tres pilares que permiten conducir un proceso transparente, ordenado y verificable.

El módulo continúa con el análisis de los requisitos esenciales que deben cumplir las listas y los candidatos, diferenciando lo colectivo (lista) de lo individual (candidato). Se enfatiza la revisión responsable de la Declaración Jurada de Hoja de Vida (DJHV), en tanto instrumento de transparencia, y la incorporación de la herramienta tecnológica EleccIA, la cual apoya al JEE en la verificación automatizada de información, sin sustituir su criterio jurisdiccional.

Finalmente, el módulo aborda el trayecto de las decisiones jurisdiccionales que el JEE debe adoptar: la admisión o rechazo de solicitudes, la resolución de tachas, la inscripción definitiva de listas y las decisiones complementarias por exclusiones, renuncias, concesiones de recursos de apelación, entre otros. Se refuerzan, además, los principios rectores y criterios de motivación que orientan toda resolución electoral. Cada uno de estos temas busca consolidar en los participantes una visión integral de la justicia electoral: técnica, imparcial y comprometida con la legitimidad democrática.

OBJETIVOS DEL MÓDULO

Objetivo general

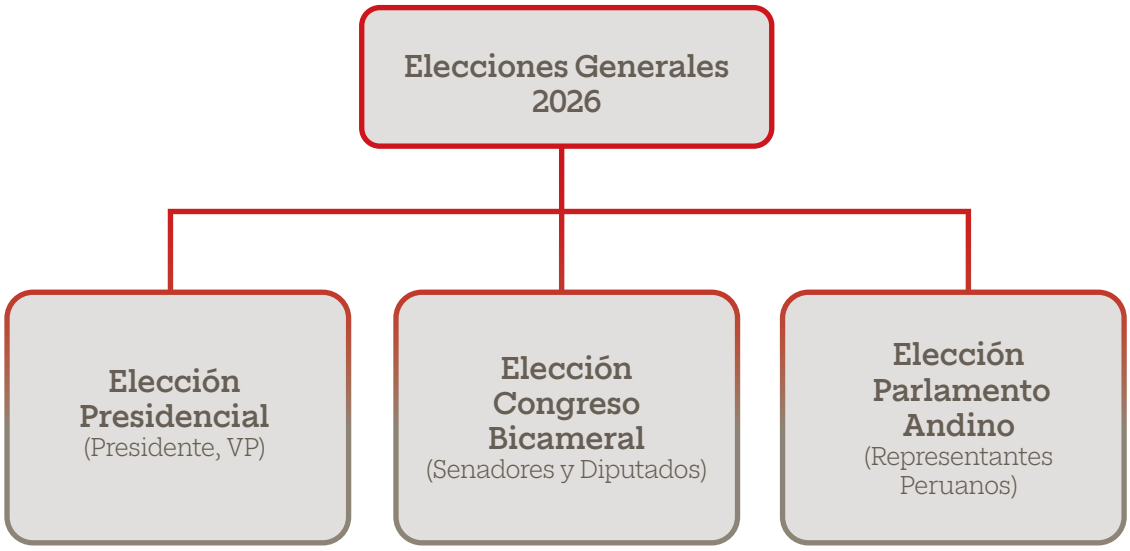
Fortalecer las competencias jurídicas y técnicas de los miembros y personal jurisdiccional de los Jurados Electorales Especiales (JEE) para garantizar una adecuada calificación, tramitación y resolución de los procedimientos de inscripción de fórmulas y listas de candidatos en las Elecciones Generales 2026, conforme al marco normativo vigente, los principios de la función jurisdiccional electoral y el uso responsable de herramientas tecnológicas como Declara+ y EleccIA.

Objetivos específicos

- Comprender la naturaleza jurisdiccional del procedimiento de inscripción y la función calificadora del JEE como instancia decisora en materia electoral.
- Identificar las etapas del procedimiento de inscripción y aplicar correctamente los criterios legales y procesales establecidos en el Reglamento de Inscripción de Fórmulas y Listas de Candidatos.
- Distinguir los requisitos esenciales de lista y de candidato, valorando la importancia de la Declaración Jurada de Hoja de Vida (DJHV) como instrumento de transparencia y control ciudadano.
- Utilizar de manera efectiva los sistemas tecnológicos Declara+ y EleccIA para fortalecer la trazabilidad y verificación técnica de los expedientes, manteniendo la independencia del criterio jurisdiccional.
- Analizar y resolver tachas, exclusiones, retiros de candidatos, renuncias y recursos de apelación, aplicando los criterios establecidos por el Pleno del JNE y la normativa.

1. LA FUNCIÓN CALIFICADORA DEL JEE EN LAS ELECCIONES GENERALES 2026: MÁS QUE UN CONTROL DOCUMENTAL

Las Elecciones Generales 2026 comprenden el desarrollo simultáneo de tres elecciones: 1) Elección presidencial; 2) Elección de senadores y diputados del Congreso Bicameral; y 3) Elección de representantes peruanos ante el Parlamento Andino.



La postulación a dichos cargos, es decir, el proceso de inscripción de candidaturas se rige por un conjunto de normas específicas, entre las que destacan la Ley N.º 26859, Ley Orgánica de Elecciones; la Ley N.º 28094, Ley de Organizaciones Políticas (LOP); y el Reglamento de Inscripción de Fórmulas y Listas de Candidatos para Elecciones Generales 2026, aprobado por la Resolución N.º 0164-2025-JNE, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 19 de abril de 2025 (en adelante, Reglamento de Inscripción).

Uno de los aspectos sustantivos de la regulación mencionada es la competencia de los Jurados Electorales Especiales (JEE) para la calificación de las solicitudes de inscripción de fórmulas y listas de candidatos y la emisión de la resolución que contiene la decisión al respecto.

La función calificadora del JEE constituye el primer filtro de legalidad del proceso electoral, pues verifica que cada solicitud cumpla las exigencias normativas. No se limita a revisar documentos, sino a evaluar la validez jurídica de la información presentada. Esta labor es la base para comprender adecuadamente el procedimiento de inscripción.

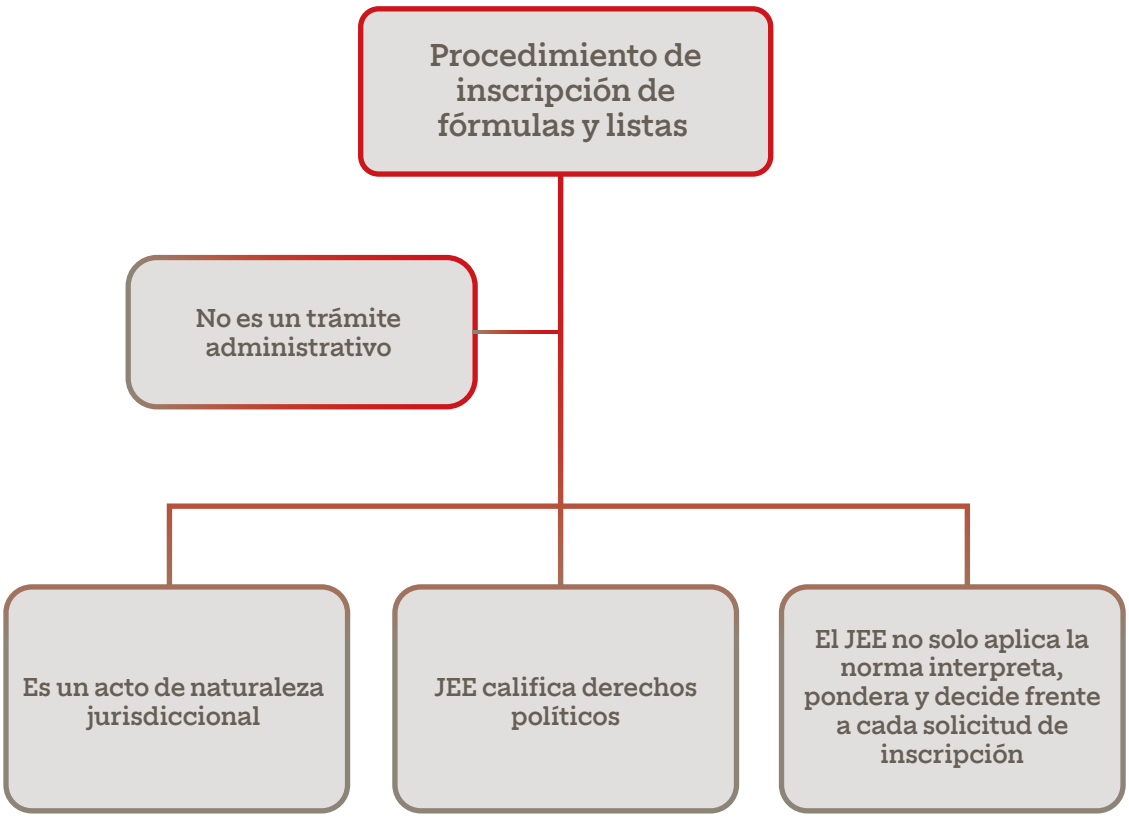
1.1 Naturaleza jurisdiccional del proceso de inscripción

El procedimiento de inscripción de fórmulas y listas no es un trámite administrativo. Es un acto de naturaleza jurisdiccional (artículo 178, inciso 3, Constitución Política del Perú; artículo 36 del Reglamento de Inscripción), mediante el cual el JEE ejerce potestad decisoria en la primera instancia de la justicia electoral.

Esto implica que cada decisión que adopta el JEE genera efectos jurídicos directos, puede ser impugnada mediante recurso de apelación y debe estar debidamente motivada conforme a los principios electorales previstos en el título preliminar de la LOE.

A diferencia de una instancia administrativa, el JEE no se limita a revisar documentos, sino que califica derechos políticos: determina si una organización y sus candidatos cumplen los requisitos constitucionales y legales para participar en el proceso electoral.

Por tanto, el miembro del JEE no solo aplica la norma: interpreta, pondera y decide frente a cada solicitud de inscripción, ejerciendo una función con valor jurisdiccional y para la democracia.



1.2 El rol del JEE como garante de derechos políticos

El JEE tiene un doble deber: proteger el derecho de participación política y, al mismo tiempo, resguardar la legalidad del proceso electoral. Esta doble naturaleza exige actuar con equilibrio y prudencia jurídica.

El derecho de participación, tanto elegir como ser elegido, es un derecho fundamental reconocido por la Constitución (artículo 2, inciso 17) y por tratados internacionales de derechos humanos. Sin embargo, no es absoluto: su ejercicio se encuentra sujeto a condiciones legales razonables, como la inscripción oportuna de la organización política, la realización de elecciones primarias y el cumplimiento de requisitos de lista (requisito colectivo) y requisitos de candidatos (requisitos individuales).

De ahí que el JEE, al calificar una solicitud, no actúe como un mero revisor técnico, sino como un garante del debido proceso electoral, velando que cada decisión se ajuste al principio de legalidad (artículo I y VIII del título preliminar de la LOE). El miembro del JEE debe tener presente que la imparcialidad, la transparencia y la adecuada motivación de sus decisiones, fortalecen la confianza pública en el sistema electoral y legitiman el resultado de las elecciones (artículo VII y III del título preliminar de la LOE).

2. EL PROCEDIMIENTO DE INSCRIPCIÓN: VISIÓN SECUENCIAL Y SENTIDO JURÍDICO DE CADA ETAPA

El procedimiento de inscripción se desarrolla en etapas articuladas que responden a un orden jurídico funcional. Conocer su secuencia permite entender por qué cada actuación del JEE tiene un propósito específico. Esta visión estructurada facilita identificar los requisitos esenciales que deben verificarse.

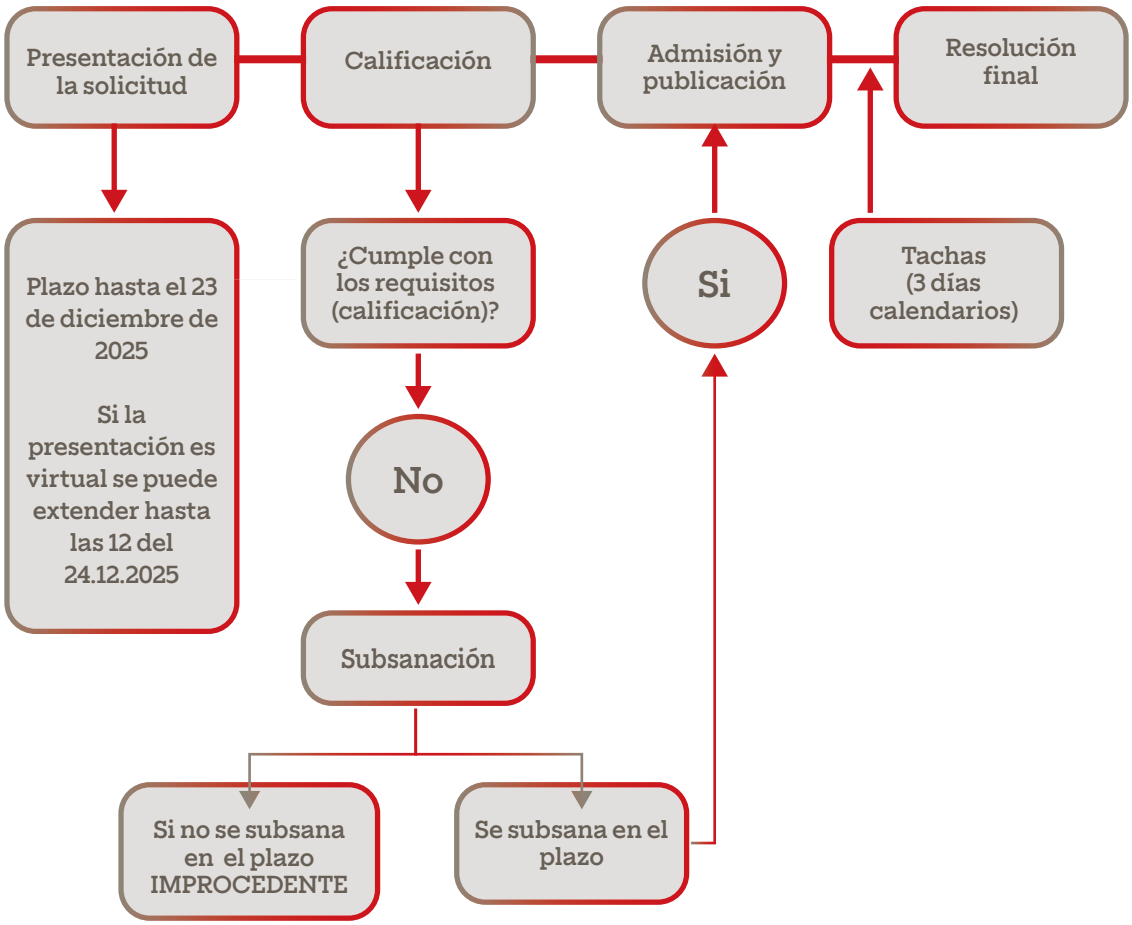
2.1 Etapas procesales: desde la presentación hasta la inscripción definitiva

El Reglamento de Inscripción establece a lo largo de sus disposiciones una secuencia de actos claramente definidos, que van desde la presentación de la solicitud hasta la resolución definitiva de inscripción.

Cada etapa tiene su propio propósito y genera efectos procesales que deben ser comprendidos por el JEE:

1. **Presentación de la solicitud:** es realizada por el personero legal de la organización política dentro del plazo establecido (hasta el 23 de diciembre de 2025). Cabe precisar que si la presentación es virtual se puede extender hasta las 12:00 horas del 24 de diciembre de 2025, siempre que no pierda la conectividad. El JEE verifica que la solicitud esté completa y firmada digitalmente (artículo 22).

2. **Calificación:** es el análisis integral de los requisitos de lista y de cada candidato realizado por el JEE.
3. **Subsanación:** si la solicitud tiene defectos subsanables, el JEE otorga un plazo de dos días (artículo 35). Si no se corrige en el plazo, la consecuencia es la improcedencia.
4. **Admisión y publicación:** si la lista es admitida, se publica y se da inicio al período de tacha para el control ciudadano (artículo 37).
5. **Tacha:** es el cuestionamiento que realiza cualquier ciudadano a la decisión del JEE de admitir la lista. El ciudadano puede presentar tacha contra candidatos o listas, dentro de los plazos legales (artículos 38–40).
6. **Resolución final:** tras resolver las tachas o vencer el plazo sin observaciones, el JEE expide la resolución que inscribe a la lista o fórmula (artículo 41).



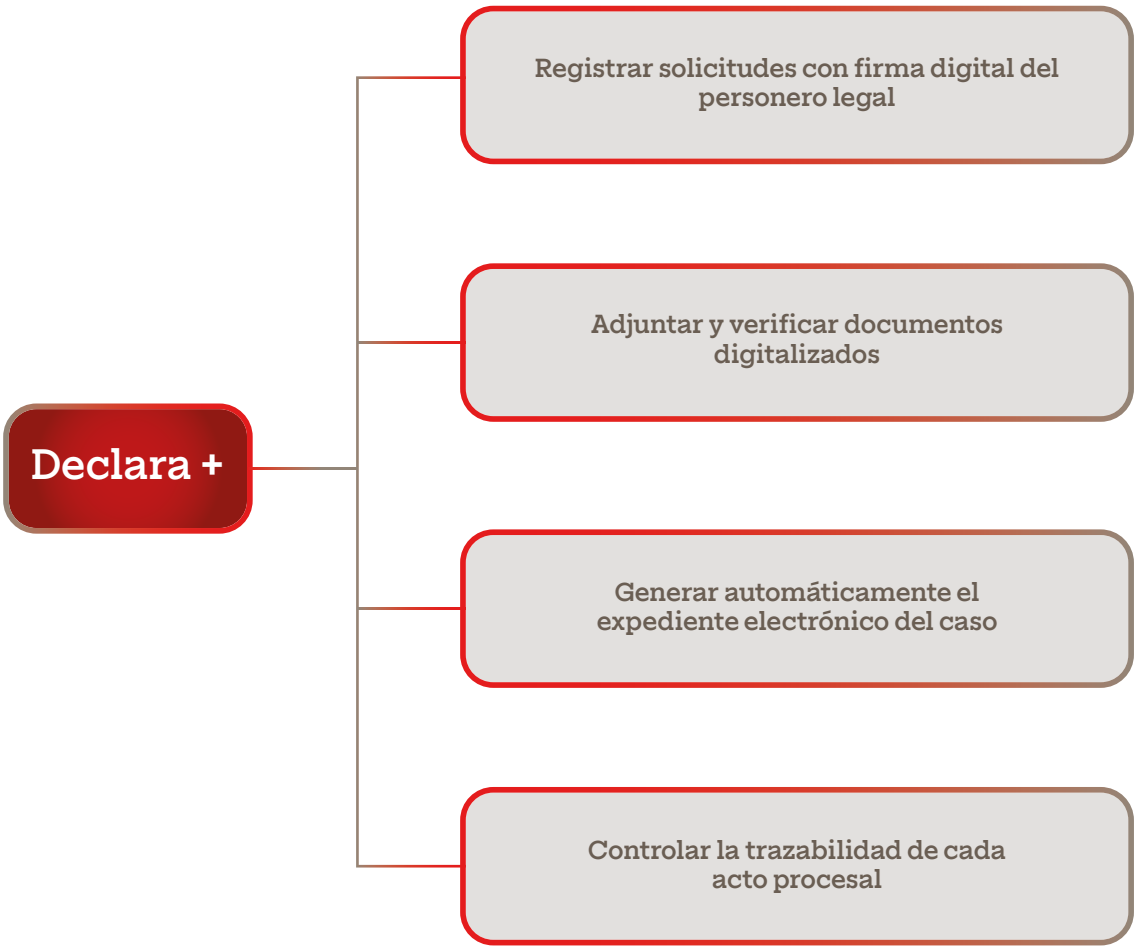
En esta secuencia se requiere que el JEE emita un acto jurisdiccional específico, sustentado en la norma y en la valoración del expediente electrónico.

2.2 El expediente electoral electrónico para el JEE, el principio de trazabilidad y la gestión a través del sistema Declara+

Aunque el Reglamento de Inscripción señala que la presentación de la solicitud puede darse de manera física o virtual, lo cierto es que, en uno u otro caso, para el JEE es imprescindible el uso del sistema Declara+, una plataforma informática desarrollada por el Jurado Nacional de Elecciones (artículo 6 del Reglamento de Inscripción).

Este sistema permite a las organizaciones políticas:

- Registrar solicitudes con firma digital del personero legal.
- Adjuntar y verificar documentos digitalizados.
- Generar automáticamente el expediente electrónico del caso.
- Controlar la trazabilidad de cada acto procesal.



Para el JEE el expediente electrónico es el único soporte oficial del procedimiento. Todas las notificaciones se efectúan mediante la casilla electrónica (artículo 49). El expediente electrónico le permite al JEE asegurar la trazabilidad que garantiza que todo el proceso sea verificable, transparente y seguro.

3. REQUISITOS ESENCIALES DE LISTA Y DE CANDIDATO: CÓMO DIFERENCIAR, VERIFICAR Y DECIDIR

Los requisitos esenciales permiten determinar si una lista o un candidato califican para la competencia electoral. Distinguirlos adecuadamente evita errores de valoración y fortalece la decisión del JEE. Este análisis conduce de manera natural a la primera decisión jurisdiccional del trámite.

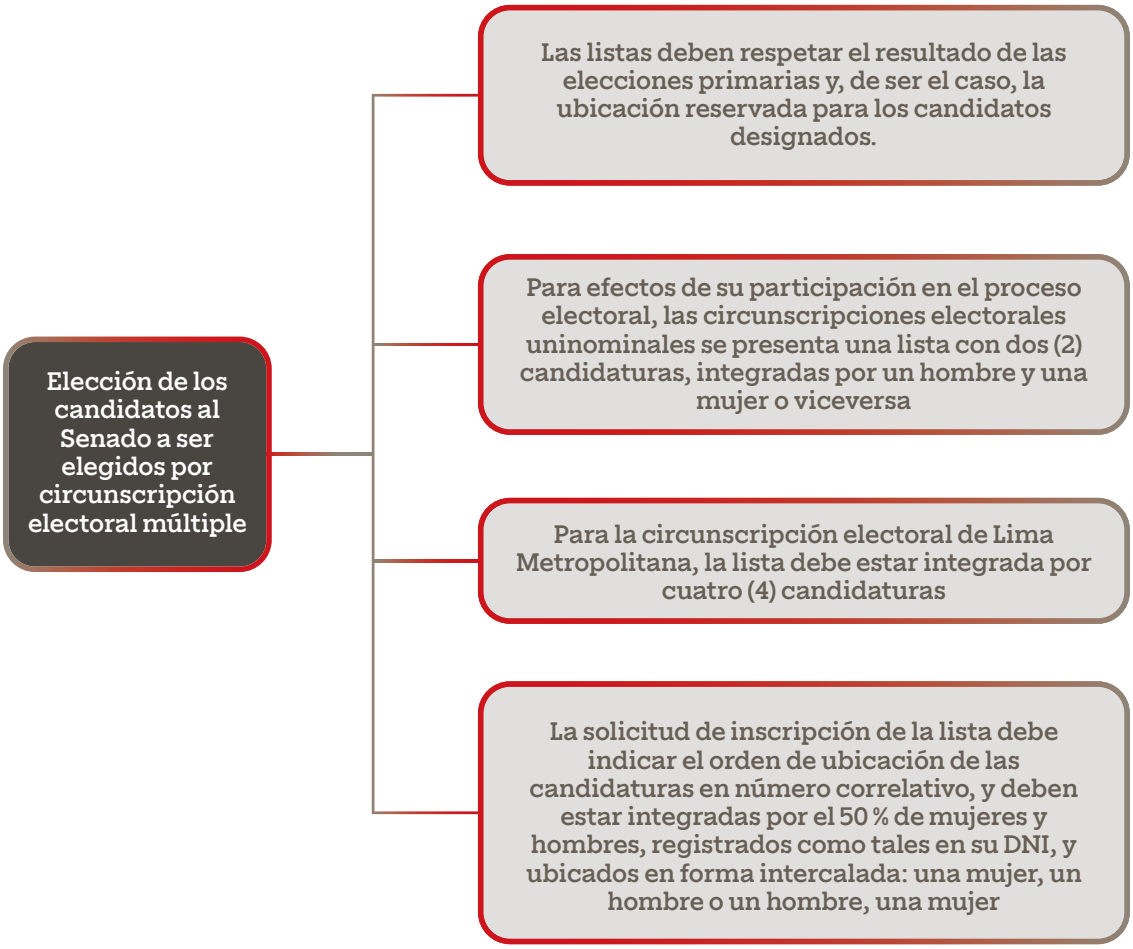
3.1 Requisitos esenciales de la lista (lo colectivo)

Los requisitos de la lista y fórmula aseguran que la organización política actúe con legitimidad democrática y cumpla las condiciones establecidas para participar en el proceso electoral. Las organizaciones políticas que participen en las Elecciones Generales 2026 deben acreditar, en primer lugar, el cumplimiento de los requisitos referidos a la fórmula y a las listas de candidatos.

A. La lista de candidatos al Senado (artículo 30 del Reglamento de Inscripción):

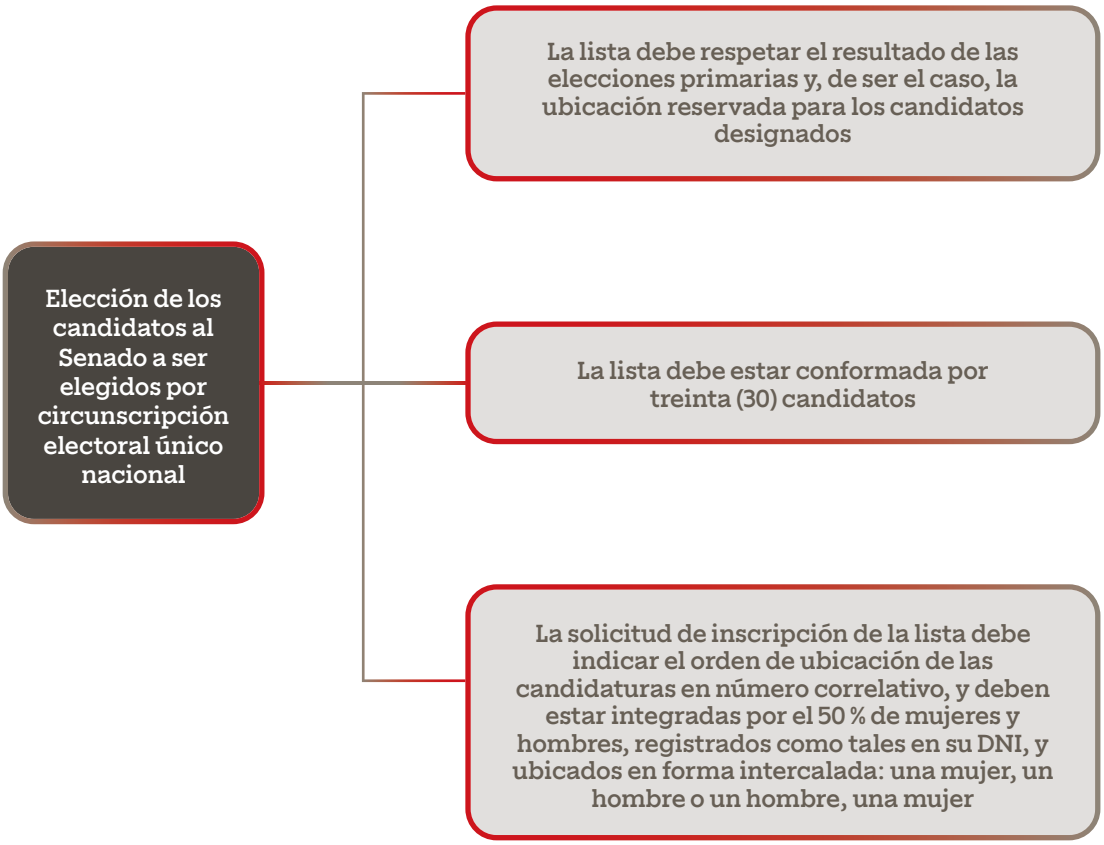
Para la elección de los candidatos al Senado a ser elegidos por circunscripción electoral múltiple, de acuerdo con la Resolución N.º 0053-2025-JNE, cada partido político o alianza electoral solo puede inscribir ante el JEE competente una lista de candidatos por cada circunscripción electoral, considerando lo siguiente:

- Las listas deben respetar el resultado de las elecciones primarias y, de ser el caso, la ubicación reservada para los candidatos designados.
- Para efectos de su participación en el proceso electoral, en las circunscripciones electorales uninominales se presenta una lista con dos (2) candidaturas, integradas por un hombre y una mujer —o viceversa—, según lo señalado en el anexo 2 del Reglamento.
- Para la circunscripción electoral de Lima Metropolitana, la lista debe estar integrada por cuatro (4) candidaturas, según lo señalado en el anexo 2 del Reglamento.
- La solicitud de inscripción de la lista debe indicar el orden de ubicación de las candidaturas en número correlativo, y deben estar integradas por el 50 % de mujeres y hombres, registrados como tales en su DNI, y ubicados en forma intercalada: una mujer, un hombre o un hombre, una mujer.



Para la elección de los candidatos al Senado a ser elegidos por circunscripción electoral único nacional, de acuerdo con la Resolución N.º 0053-2025-JNE, cada partido político o alianza electoral solo puede inscribir ante el JEE competente una lista de candidatos considerando lo siguiente:

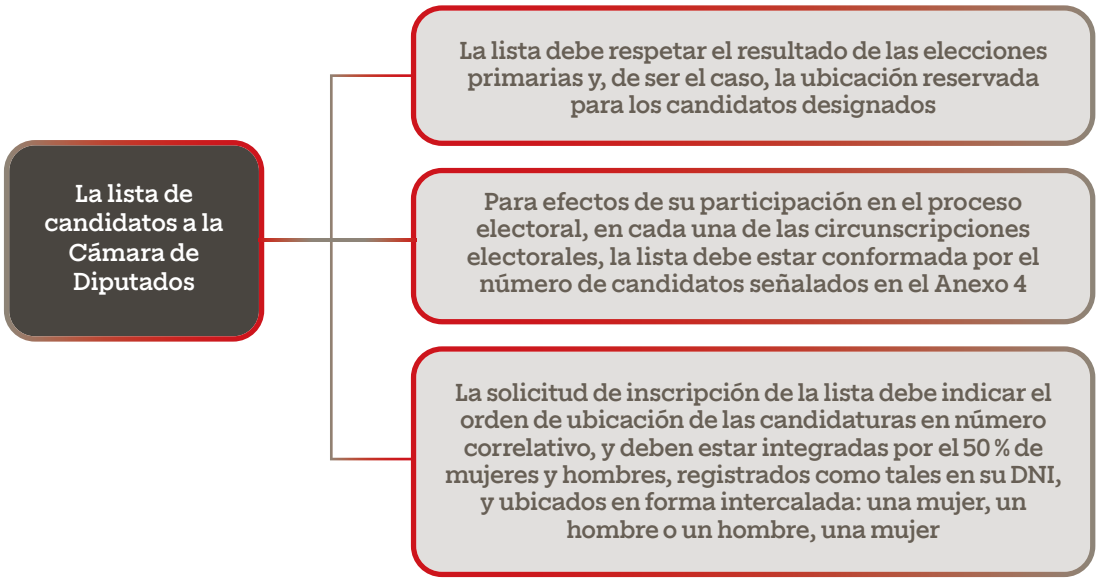
- La lista debe respetar el resultado de las elecciones primarias y, de ser el caso, la ubicación reservada para los candidatos designados.
- La lista debe estar conformada por treinta (30) candidatos, según lo señalado en el anexo 3 del Reglamento.
- La solicitud de inscripción de la lista debe indicar el orden de ubicación de las candidaturas en número correlativo, y deben estar integradas por el 50 % de mujeres y hombres, registrados como tales en su DNI, y ubicados en forma intercalada: una mujer, un hombre o un hombre, una mujer.



B. La lista de candidatos a la Cámara de Diputados (artículo 31 del Reglamento de Inscripción):

Para la elección de los candidatos a la Cámara de Diputados, de acuerdo con la Resolución N.º 0053-2025-JNE, cada partido político o alianza electoral solo puede inscribir ante el JEE competente una lista de candidatos por cada circunscripción electoral, considerando lo siguiente:

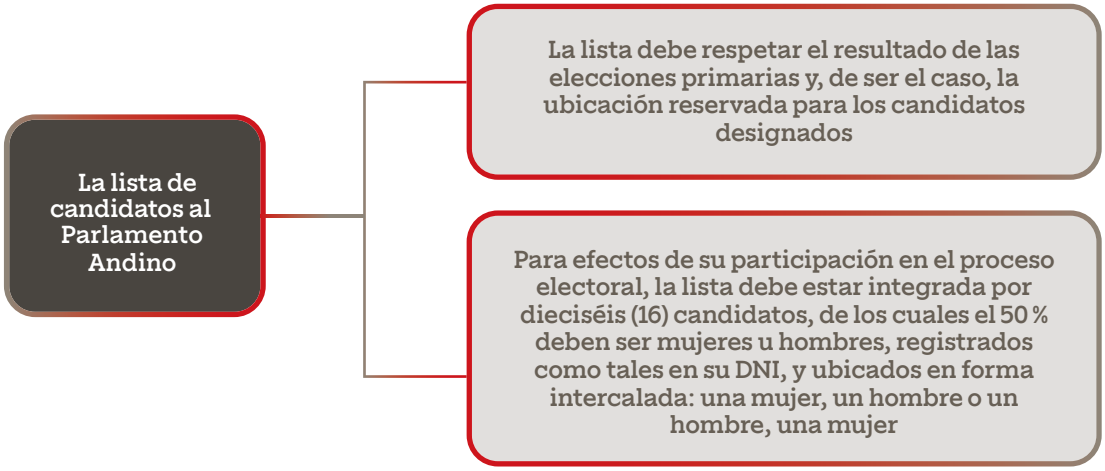
- La lista debe respetar el resultado de las elecciones primarias y, de ser el caso, la ubicación reservada para los candidatos designados.
- Para efectos de su participación en el proceso electoral, en cada una de las circunscripciones electorales, la lista debe estar conformada por el número de candidatos señalados en el anexo 4 del Reglamento.
- La solicitud de inscripción de la lista debe indicar el orden de ubicación de las candidaturas en número correlativo, y deben estar integradas por el 50 % de mujeres y hombres, registrados como tales en su DNI, y ubicados en forma intercalada: una mujer, un hombre o un hombre, una mujer.



C. La lista de candidatos a representantes peruanos al Parlamento Andino (artículo 32 del Reglamento de Inscripción) :

Cada partido político o alianza electoral solo puede inscribir ante el JEE competente una lista de candidatos a representantes peruanos ante el Parlamento Andino, considerando lo siguiente:

- La lista debe respetar el resultado de las elecciones primarias y, de ser el caso, la ubicación reservada para los candidatos designados.
- Para efectos de su participación en el proceso electoral, la lista debe estar integrada por dieciséis (16) candidatos, de los cuales el 50 % deben ser mujeres u hombres, registrados como tales en su DNI, y ubicados en forma intercalada: una mujer, un hombre o un hombre, una mujer, según el anexo 5 del Reglamento.



El JEE declara la improcedencia de la solicitud de inscripción por el incumplimiento de un requisito de ley no subsanable, o por la no subsanación de las observaciones efectuadas.

No son subsanables:

- La presentación de la fórmula o lista incompletas;
- El incumplimiento de la paridad de género;
- El incumplimiento de la participación en las elecciones primarias; y
- El incumplimiento de los requisitos para ser elegido en el cargo.

Ejemplo práctico:

Una organización presenta lista congresal con 60 % de candidatos hombres y 40 % mujeres. ¿Qué debe hacer el JEE? El JEE debe declarar improcedente la lista por incumplir la paridad y alternancia, requisito esencial y no subsanable.

Paridad de género

Es la participación obligatoria del 50 % de mujeres o de hombres en las listas de candidatos al Senado, a la Cámara de Diputados y a representantes peruanos ante el Parlamento Andino.

Alternancia

En las listas de candidatos al Senado, a la Cámara de Diputados y a representantes peruanos ante el Parlamento Andino, los candidatos deben ser ubicados de forma intercalada: una mujer, un hombre o un hombre, una mujer.

Elecciones Primarias

Es la etapa del proceso electoral en la que las organizaciones políticas eligen a sus candidatos para cargos de elección popular con motivo de las EG 2026, según las disposiciones de las leyes electorales vigentes.

Designación directa

- Hasta el 20 % de la lista de candidatos al Senado.
- Hasta el 20 % de la lista de candidatos a la Cámara de Diputados.
- Hasta el 20 % de la lista de candidatos a representantes peruanos ante el Parlamento Andino.

3.2 Requisitos esenciales del candidato y documentos claves: la Declaración Jurada de Hoja de Vida (DJHV), plan de gobierno, anexos, tasas

Los requisitos personales se verifican individualmente y determinan la validez de la candidatura. Entre ellos:

- Nacionalidad peruana de nacimiento (artículo 25).
- Edad mínima: 35 años para la Presidencia, 45 para el Senado (o haber sido congresista o diputado y 25 para la Cámara de Diputados o parlamento Andino (artículo 26).
- Derecho de sufragio vigente y no estar inhabilitado.
- Afiliación partidaria válida y participación en elecciones primarias (artículo 27).

Requisitos personales de candidato a presidente
Elecciones Presidenciales

- Ser peruano de nacimiento.
- Tener como mínimo treinta y cinco (35) años.
- Gozar del derecho de sufragio.
- Estar inscrito en el RENIEC.
- Haberse afiliado a la organización política por la que postula hasta el 12 de julio de 2024 y haber sido elegido en elecciones primarias.

Requisitos personales de candidatos al cargo de senador

- Ser peruano de nacimiento.
- Tener como mínimo cuarenta y cinco (45) años cumplidos a la fecha límite para la presentación de la solicitud de inscripción de las listas de candidatos en las EG 2026, o haber sido congresista o diputado.
- Gozar del derecho de sufragio.
- Estar inscrito en el RENIEC.
- Haberse afiliado a la organización política por la que postula hasta el 12 de julio de 2024 y haber sido elegido en elecciones primarias.

Requisitos personales de candidatos al cargo de diputado

- Ser peruano de nacimiento.
- Tener como mínimo veinticinco (25) años, cumplidos a la fecha límite para la presentación de la solicitud de inscripción de las listas de candidatos en las EG 2026.
- Gozar del derecho de sufragio.
- Estar inscrito en el RENIEC.
- Haberse afiliado a la organización política por la que postula hasta el 12 de julio de 2024 y haber sido elegido en elecciones primarias.

Requisitos personales de candidatos al cargo de representante al Parlamento Andino

- Ser peruano de nacimiento.
- Tener como mínimo veinticinco (25) años, cumplidos a la fecha límite para la presentación de la solicitud de inscripción de las listas de candidatos en las EG 2026.
- Gozar del derecho de sufragio.
- Estar inscrito en el RENIEC.
- Haberse afiliado a la organización política por la que postula hasta el 12 de julio de 2024 y haber sido elegido en elecciones primarias.

Para solicitar la inscripción ante el JEE competente, se requiere presentar diversos documentos indicados en el Reglamento de Inscripción (artículo 33).

Uno de los documentos principales es la Declaración Jurada de Hoja de Vida (DJHV), que contiene información sobre formación, experiencia, sentencias y bienes del candidato (artículo 33.1).

La información contenida en el Formato Único de DJHV es de exclusiva responsabilidad de cada candidato o candidata

La Ley N.° 31357 incorporó la novena disposición transitoria en la Ley de Organizaciones Políticas (LOP), estableciendo que la Declaración Jurada de Hoja de Vida (DJHV) debe presentarse en formato digital, a través de la plataforma tecnológica habilitada por el Jurado Nacional de Elecciones (JNE).

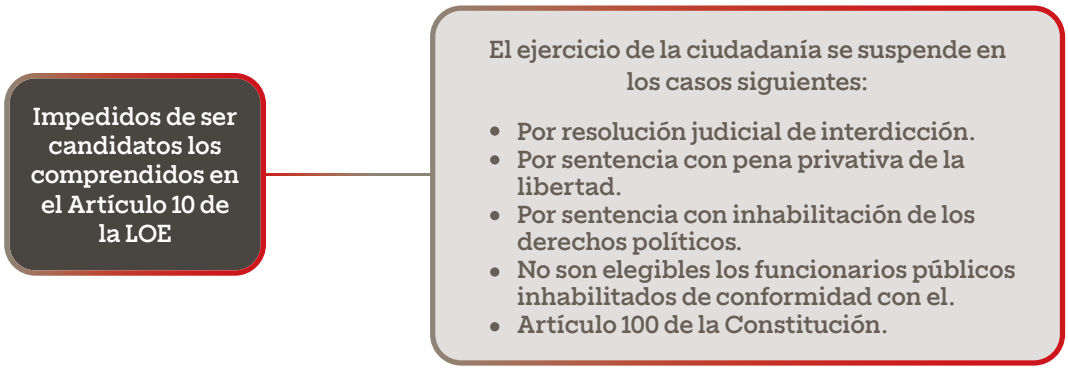
Además, dispone que, en la medida de lo posible, los datos contenidos en la DJHV sean extraídos automáticamente por el JNE desde los registros públicos oficiales y, luego, publicados directamente en su portal institucional.

3.3 Verificación de impedimentos

- Para los cargos de presidente y vicepresidente. En el artículo 107 de la Ley N.° 26859, Ley Orgánica de Elecciones, se regulan la lista de quienes no pueden ser candidatos o candidatas a la presidencia o vicepresidencias de la República.

- Para los cargos de senadores, diputados y representantes peruanos ante el Parlamento Andino

- En los artículos 10, 113 y 114 de la Ley N.° 26859, Ley Orgánica de Elecciones, se indica quienes no pueden ser candidatos o candidatas al Senado, Cámara de Diputados y representantes peruanos ante el Parla mento Andino, salvo que renuncien seis (6) meses antes de la fecha dē las elecciones.
  Están impedidos de ser candidatos los comprendidos en el artículo 10 de la LOE, así como los trabajadores y funcionarios de los poderes públicos y de los organismos y empresas del Estado, si no solicitan licencia sin goce de haber, la cual debe ser concedida 60 (sesenta) días antes de la fecha de las elecciones.



3.4 El apoyo tecnológico de EleccIA en la verificación de requisitos: una ayuda, no un sustituto del criterio jurisdiccional

Durante las Elecciones Generales 2026, el JNE implementará la herramienta EleccIA, un sistema de verificación inteligente que asistirá a los JEE en la comprobación de requisitos de listas y candidatos.

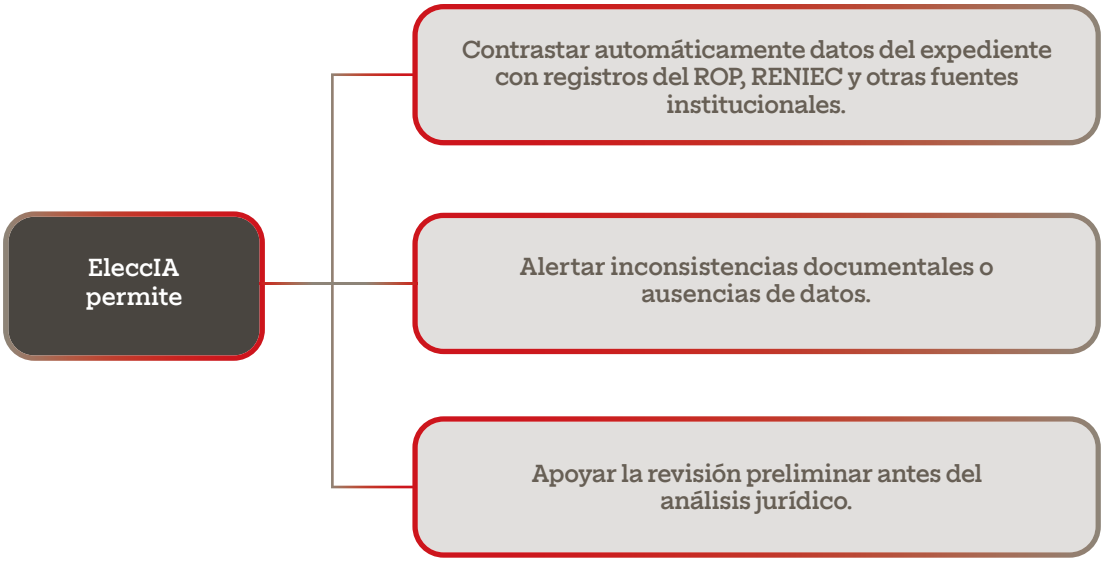
EleccIA permite:

- Contrastar automáticamente los datos del expediente con registros del ROP, RENIEC y otras fuentes institucionales.
- Alertar inconsistencias documentales o ausencias de datos.
- Apoyar la revisión preliminar antes del análisis jurídico.

Sin embargo, el uso de EleccIA no sustituye el criterio jurisdiccional del JEE.

El sistema es una ayuda técnica, no un órgano decisor.

Corresponde siempre al JEE emitir la resolución motivada, evaluar los hechos y aplicar el derecho, en cumplimiento del principio de independencia jurisdiccional (artículo VI del título preliminar de la LOE).

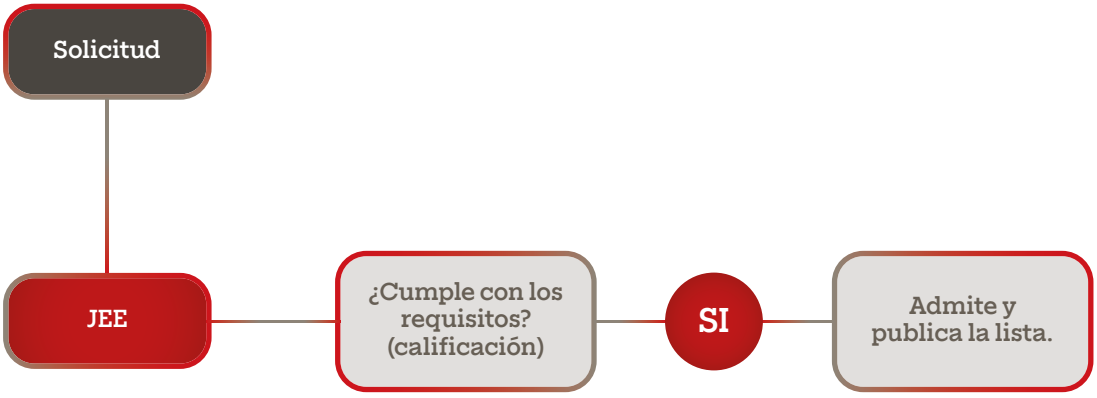


4. LA PRIMERA DECISIÓN JURISDICCIONAL RELEVANTE DEL PROCESO DE INSCRIPCIÓN: ADMISIÓN, INADMISIBILIDAD O IMPROCEDENCIA DE LA SOLICITUD

Esta decisión inicial refleja la valoración jurídica del cumplimiento de requisitos esenciales. Determina si la solicitud puede avanzar, subsanarse o rechazarse de manera definitiva. Es el punto de enlace con los mecanismos de control ciudadano posteriores.

4.1 Admisión de la solicitud y sus efectos

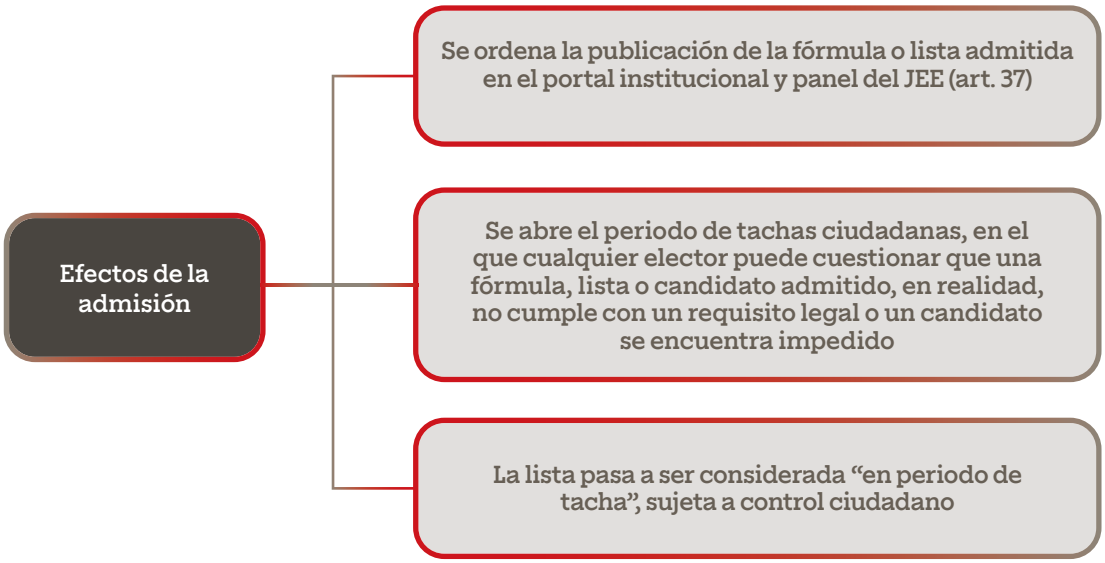
Concluida la calificación de requisitos, el JEE emite su primera decisión jurisdiccional relevante del proceso de inscripción: determinar si la solicitud cumple con las condiciones legales para ser admitida.



La admisión supone que el expediente cumple con los requisitos esenciales de lista y candidatos (artículo 35).

Efectos de la admisión:

- Se ordena la publicación de la fórmula o lista admitida en el portal institucional y panel del JEE (artículo 37).
- Se abre el período de tachas ciudadanas, en el que cualquier elector puede cuestionar que una fórmula, lista o candidato admitido, en realidad, no cumple con un requisito legal o un candidato se encuentra impedido.
- La lista pasa a ser considerada "en período de tacha", sujeta a control ciudadano.



Ejemplo práctico:

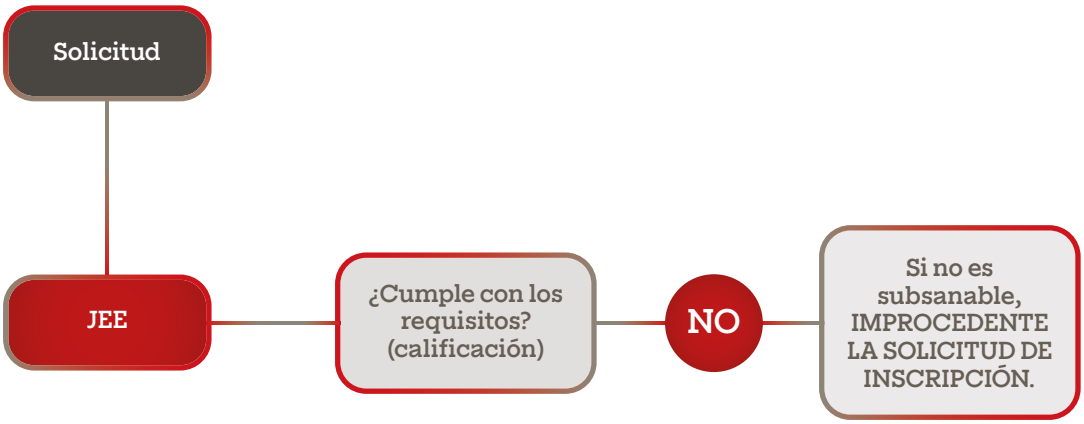
El JEE de Piura admite la lista congresal (diputados) del Partido X tras verificar que cumple los requisitos de lista y de candidatos. Publica el aviso el mismo día.

Desde ese momento, se abre el plazo de **tres días calendario para tachas.**

4.2 Rechazo de la solicitud por inadmisible o improcedente y sus efectos

Cuando el expediente presenta defectos subsanables, el JEE emite resolución de inadmisibilidad, otorgando dos días calendario para subsanar.

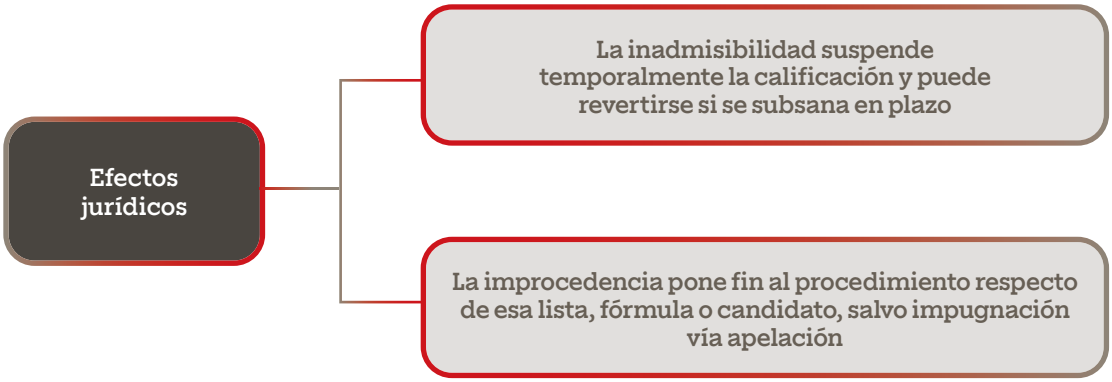
Si la organización corrige dentro del plazo, el procedimiento continúa; si no, se declara improcedente.



Por el contrario, cuando el defecto es no subsanable —por ejemplo, la falta de paridad o la no realización de primarias—, el JEE declara directamente la improcedencia.

Efectos jurídicos:

- La inadmisibilidad suspende temporalmente la calificación y puede revertirse si se subsana en plazo.
- La improcedencia pone fin al procedimiento respecto de esa lista, fórmula o candidato, salvo impugnación vía apelación.



Ejemplo práctico:

El JEE de Piura califica la lista congresal (senadores) del Partido Z y verifica que no se cumple la paridad de género. Dado que es un requisito insubsanable, se declara improcedente la solicitud.

5. LA SEGUNDA DECISIÓN JURISDICCIONAL RELEVANTE EN EL PROCESO DE INSCRIPCIÓN: TACHA Y CONTROL CIUDADANO DE CANDIDATURAS

La tacha permite que la ciudadanía participe en la depuración de candidaturas mediante el control ciudadano. El JEE debe valorar estos cuestionamientos con criterios de legalidad y razonabilidad. Una vez resueltas las tachas, se configura el camino hacia la inscripción definitiva.

5.1 Naturaleza jurídica y legitimación para interponer la tacha

La tacha es el mecanismo de control ciudadano que permite a cualquier elector cuestionar la legalidad o idoneidad de los candidatos o listas (artículo 38). Se presenta por escrito ante el JEE dentro de los tres días posteriores a la publicación de la lista admitida.

El ciudadano puede tachar listas o candidatos admitidos, no aquellos ya declarados improcedentes o inadmisibles. La tacha se fundamenta en infracciones al Reglamento, a la LOP o a la LOE, y puede referirse al incumplimiento de los requisitos de una regla electoral.

5.2 Decisiones posibles: fundada, infundada, improcedente o inadmisible

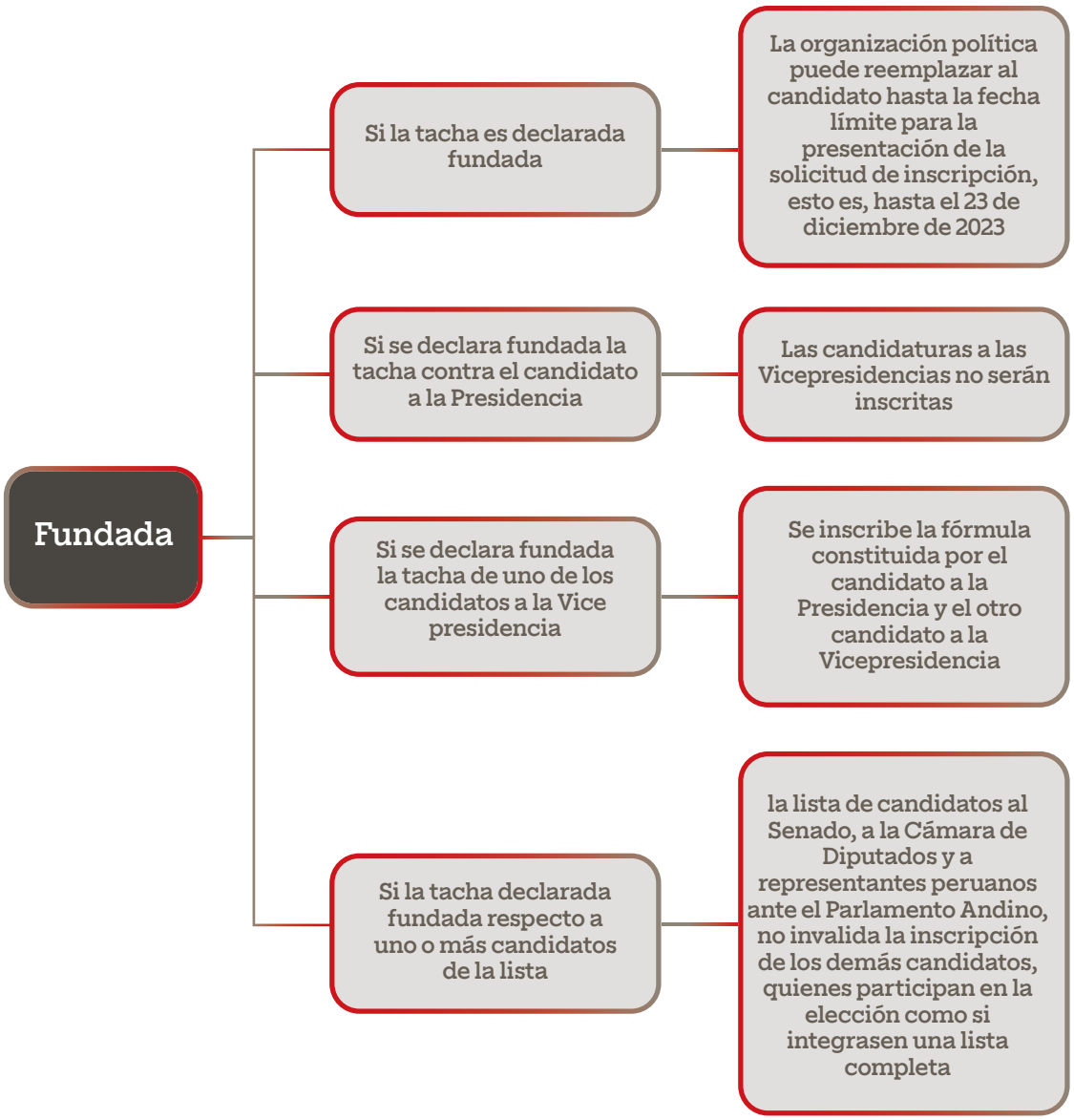
El JEE evalúa la tacha y emite resolución motivada (artículo 40). Las decisiones posibles son:

- Fundada: si la tacha es declarada fundada, la organización política puede reemplazar al candidato hasta la fecha límite para la presentación de la solicitud de inscripción, esto es, hasta el 23 de diciembre de 2025. No habiendo posibilidad de reemplazo alguno después de esa fecha.

  Si se declara fundada la tacha contra el candidato a la presidencia, las candidaturas a las vicepresidencias no serán inscritas.

  Si se declara fundada la tacha de uno de los candidatos a la vicepresidencia, se inscribe la fórmula constituida por el candidato a la presidencia y el otro candidato a la vicepresidencia.

  Si la tacha es declarada fundada respecto a uno o más candidatos de la lista, en el caso de la lista de candidatos al Senado, a la Cámara de Diputados y a representantes peruanos ante el Parlamento Andino, no se invalida la inscripción de los demás candidatos, quienes participan en la elección como si integrasen una lista completa.



- Infundada: se declara válida la candidatura y continúa el procedimiento hacia la inscripción. Se generará el acto de inscripción definitiva (aplica a todos los tipos de elección).
- Inadmisible: se otorga plazo breve para subsanar algún defecto formal en la tacha (aplica a todos los tipos de elección).
- Improcedente: se rechaza la tacha por no cumplir requisitos de procedencia (por ejemplo, presentada fuera de plazo) (aplica a todos los tipos de elección).

Ejemplo práctico:

El JEE de Piura admite la lista congresal (diputados) del Partido Y, la cual cumple con los requisitos, se publica, se abre el periodo de tachas y se presenta una tacha sobre de la edad de una candidata. Se verifica que el requisito se incumple y, por lo tanto, se declara fundada la tacha y se excluye a la candidata de la inscripción.

No resulta inválida la inscripción de la lista si, por efecto de la tacha, esta no mantiene la paridad de género o alternancia.

Cuando la resolución que declara fundada la tacha queda consentida o firme, quien formuló la tacha puede solicitar la devolución del monto de **la respectiva tasa. Esta devolución no incluye los montos que se abona-ron por otros conceptos.**

6. LA TERCERA DECISIÓN JURISDICCIONAL: INSCRIPCIÓN DEFINITIVA DE LA FÓRMULA O LISTA

En todos los procesos que abarcan las Elecciones Generales 2026, la decisión más importante del JEE en el proceso de inscripción será aquella que resuelva en relación con la inscripción definitiva.

La inscripción definitiva acredita que la fórmula o lista ha superado todas las etapas de calificación y control. Esta decisión materializa el ingreso del candidato o lista a la contienda electoral.

6.1 Supuestos que conducen a la inscripción y su valor jurídico

Una vez vencido el plazo de tachas o resueltas estas, el JEE emite la resolución de inscripción definitiva (artículo 41). Ello ocurre cuando:

- No se presentaron tachas dentro del plazo legal, o
- Las tachas fueron declaradas infundadas o improcedentes.

La inscripción definitiva tiene valor constitutivo de derecho, es decir, reconoce oficialmente la condición de candidato y habilita la participación en la elección.

Existen diversas situaciones jurídicas que están supeditadas a la condición de candidato.

Ejemplo práctico:

Tras declarar infundadas todas las tachas contra la lista del Movimiento Regional "Fuerza Andina", el JEE expide la Resolución N.º 004-2026-JEE-JNE, inscribiendo formalmente la lista y ordenando su publicación.

6.2 La resolución de inscripción: estructura, motivación y efectos legales

Toda resolución de inscripción debe contener:

- Vistos
- Considerandos (antecedentes de hecho y derecho)
- Análisis de caso concreto (se menciona las normas aplicables, su sentido e interpretación, su aplicación al caso concreto).
- Parte resolutiva, que declara la inscripción.

El efecto principal es dar firmeza jurídica a las candidaturas, permitiendo que participen en la votación oficial.

La resolución se publica en el portal institucional y se notifica vía casilla electrónica (artículo 49).

Ejemplo práctico:

"SE RESUELVE: Inscribir la lista de candidatos al Congreso de la República presentada por el Partido Democrático Popular..."

7. DECISIONES COMPLEMENTARIAS: EXCLUSIONES, RENUNCIAS Y RETIRO DE CANDIDATOS

Durante el proceso electoral pueden surgir situaciones que modifican la composición de las listas. El JEE debe resolver exclusiones, renuncias y retiros con estricto apego a la normativa y a los plazos. Estas decisiones inciden directamente en la dinámica de participación electoral.

7.1 Exclusión de candidatos: causas sobrevenidas y procedimiento

Luego de la inscripción, pueden presentarse hechos nuevos que obligan al JEE a excluir a un candidato. El Reglamento prevé varios supuestos de exclusión

A. Supuestos referidos a la DJHV

La omisión de la información prevista en el numeral 5 del párrafo 23.3 del artículo 23 de la LOP. Esto es la relación de sentencias condenatorias firmes impuestas al candidato por delitos dolosos, la que incluye las sentencias con reserva de fallo condenatorio.

B. Supuestos referidos al conocimiento de sentencias condenatorias

Están previsto en el artículo 43, numeral 43.1 la exclusión de un candidato de la lista de la que forme parte hasta un (1) día antes de la fecha fijada para la elección cuando tome conocimiento de que contra este se ha del Reglamento de Inscripción. En estos casos, el JEE dispone impuesto:

- Condena consentida o ejecutoriada que imponga pena privativa de la libertad.
- Pena de inhabilitación para el ejercicio de la función pública.
- Interdicción civil, establecida mediante resolución judicial consentida o ejecutoriada.
- Inhabilitación dispuesta conforme al literal d) del artículo 10 de la Ley Orgánica de Elecciones (LOE).

C. Supuestos referidos a conductas prohibidas en propaganda política

El JEE dispone la exclusión de una candidatura por aplicación del artículo 42 de la LOP, de acuerdo con el procedimiento establecido en las disposiciones reglamentarias del JNE. En tal sentido, conforme a los artículos 17 y 18 del Reglamento para la fiscalización y el procedimiento sancionador contemplado en el artículo 42 de la Ley N.° 28094, Ley de Organizaciones Políticas, sobre conducta prohibida en propaganda electoral, aprobado por la Resolución N.° 0050-2024-JNE del 28 de febrero de 2024, se dispone la exclusión:

- En caso de reincidencia de infracción.
- Como sanción inmediata en caso de que la entrega o promesa de entrega de dinero, regalos, dádivas, alimentos, medicinas, agua, materiales de construcción, enseres del hogar u otros bienes de manera directa, o a través de terceros por mandato del candidato y con recursos de los candidatos o de la organización política, supere las dos (2) UIT.

El procedimiento de exclusión se inicia de oficio y el candidato tiene derecho de defensa antes de la resolución.

Ejemplo práctico:

Se detecta que un candidato omitió declarar una sentencia firme. El JEE, previa audiencia, emite resolución de exclusión y ordena su retiro de la lista.

Reemplazo del candidato excluido

La organización política puede reemplazar al candidato excluido solamente hasta la fecha límite de presentación de la solicitud de inscripción de la lista de candidatos.

7.2 Renuncias y retiros: validez, oportunidad y efectos en la lista inscrita

El JEE también conoce renuncias voluntarias o retiros de listas completas antes de la jornada electoral.

A. Retiro de candidato, de fórmula o lista de candidatos

El artículo 41 del Reglamento de Inscripción señala que la organización política, mediante su personero legal, puede solicitar el retiro de uno o más candidatos de la fórmula, lista de candidatos al Senado, a la Cámara de Diputados o a representantes peruanos ante Parlamento Andino inscrita, bajo las siguientes reglas:

- La solicitud de retiro puede presentarse hasta el 11 de febrero de 2026.
- Se debe adjuntar los documentos que acrediten la decisión de retiro.
- La decisión de retiro emitida por la organización política debe respetar al debido proceso.
- La decisión de retiro debe estar de acuerdo con el Estatuto o norma de organización interna del partido político.
- El JEE debe resolver en el día de presentada la solicitud de retiro.

De interponerse recurso de apelación contra lo resuelto por el JEE:

- Se procede conforme al artículo 46 del Reglamento
- En caso de concederse el recurso, el JNE resuelve en instancia final y definitiva.

B. Renuncia

El candidato puede renunciar a integrar la lista de candidaturas de su organización política, observando las siguientes reglas:

- La renuncia puede presentarse desde la inscripción de la lista de candidaturas que integra, hasta el 11 de febrero de 2026.
- La renuncia debe ser presentada por el candidato o candidata, de manera personal y por escrito, ante el JEE.
- El secretario certifica su firma.
- Si el candidato o candidata cuenta con firma digital, la presentación del escrito de renuncia se puede presentar de manera no presencial.
- El escrito debe estar acompañado de la respectiva tasa electoral.
- Si el JEE advierte la omisión de tasa electoral, otorga el plazo de un (1) día hábil para la subsanación correspondiente, bajo apercibimiento de declarar su improcedencia.
- La notificación de la inadmisibilidad se realiza de conformidad con el artículo 49 del Reglamento de Inscripción

Muerte de un candidato

En el supuesto de muerte de algún candidato que integra la fórmula o la lista de candidatos, los efectos son los mismos a los previstos en el artículo 40 de Reglamento de Inscripción.

8. LA IMPUGNACIÓN DE DECISIONES MEDIANTE EL RECURSO DE APELACIÓN

Los medios impugnatorios garantizan el derecho a la revisión de las decisiones del JEE. Permiten que las organizaciones políticas cuestionen resoluciones que consideren incorrectas o injustas. Esta etapa enlaza con los principios y criterios de motivación que sustentan todo acto jurisdiccional. Asimismo, el JNE pasa a cumplir el rol esencial de segunda y definitiva instancia de decisión.

8.1 Naturaleza, plazos y formalidades del recurso de apelación

Conforme al artículo 45 del Reglamento de Inscripción:

- El recurso de apelación debe estar suscrito por el personero legal.
- Debe estar acompañado por la tasa electoral.
- Debe estar autorizado por abogado colegiado hábil. Cuando esta condición no pueda ser verificada a través del portal electrónico institucional del colegio profesional al que esté adscrito el letrado, se debe presentar el documento que acredite la habilidad.
- Si el JEE advierte la omisión de alguno de los citados requisitos, otorga el plazo de un (1) día hábil para la subsanación correspondiente, bajo apercibimiento de declarar su improcedencia.
- La notificación de la inadmisibilidad del recurso se realiza de conformidad con el artículo 49 del Reglamento de Inscripción.
- El recurso de apelación debe contener la fundamentación de los agravios, de acuerdo con lo establecido en el artículo 366 del Código Procesal Civil. En caso contrario, se declara su improcedencia.

Forma de elevar las apelaciones JNE

- Las apelaciones se envían a través del Declara+.
- Los documentos digitalizados son enviados por el Declara+ utilizando la firma digital del secretario del JEE.
- La remisión debe realizarse el mismo día en que se emite el conce - sionario por parte del JEE.

8.2 Efectos y trámite ante el Pleno del Jurado Nacional de Elecciones

La resolución que declara improcedente la solicitud de inscripción de la fórmula y lista de candidaturas

- Puede ser impugnada ante el mismo JEE que tramita la solicitud de inscripción.
- Se impugna mediante recurso de apelación.
- Se presenta dentro de los tres (3) días calendario computados a partir del día siguiente de su publicación en el portal electrónico institucional del JNE.

- El JEE, luego de la calificación del recurso de apelación, lo concede, de ser el caso, el mismo día de su interposición y eleva en el día, inmediatamente, el expediente.
- El Pleno del JNE, previa audiencia pública, resuelve dentro del término de tres (3) días calendario.
- En caso de denegatoria del recurso de apelación, se puede formular recurso de queja dentro del plazo de tres (3) días calendario de notificada la reso- lución correspondiente

La resolución del JEE que resuelve la tacha

- Contra lo resuelto por el JEE procede recurso de apelación ante el Pleno del JNE.
- Si el Pleno del JNE desestimase la tacha, en segunda instancia, dispone que el JEE inscriba la fórmula, la lista o candidato o candidatos, según corresponda.

El Pleno del JNE revisa los fundamentos de hecho y de derecho y emite resolución en última y definitiva instancia.

El fallo del Pleno del JNE agota la vía jurisdiccional electoral y es obligatorio para todos los JEE (artículo 178.3, Constitución).

Ejemplo práctico:

Una organización política apela la resolución del JEE que declaró improcedente su lista. El Pleno del JNE puede confirmar o revocar la decisión, garantizando la unidad de criterio.

9. PRINCIPIOS RECTORES EN LA MOTIVACIÓN DE LAS RESOLUCIONES ELECTORALES

Es importante reiterar la importancia de los principios rectores que orientan la actuación jurisdiccional, pues aseguran la coherencia, la legalidad y la imparcialidad. Una motivación sólida fortalece la legitimidad de cada decisión del JEE. Con este marco, se cierra el ciclo formativo que fundamenta todas las actuaciones del proceso de inscripción.

En ese sentido, debe tenerse en cuenta que en la argumentación jurídica es importante identificar tales principios, ya que constituyen las premisas del razonamiento jurídico y, por ende, son parte esencial de la motivación. Estos principios son los siguientes.

9.1 Los principios universales en materia de democracia y elecciones

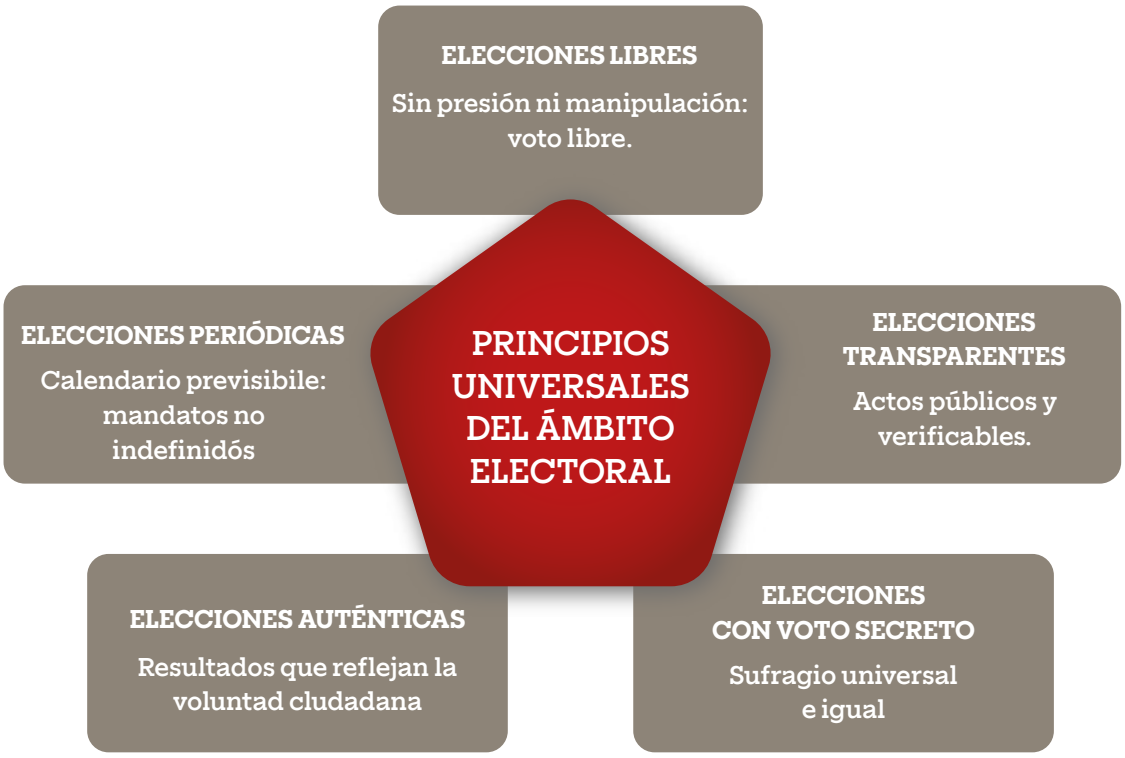
Estos principios provienen del derecho internacional y son importantes porque expresan los valores democráticos de la comunidad internacional. Se encuentran reconocidos en diversos tratados de derechos humanos.

El Estado peruano ha incorporado a su ordenamiento jurídico los más importantes tratados internacionales sobre derechos humanos actualmente existentes, entre ellos la Declaración Universal de Derechos Humanos, (aprobada por la Resolución Legislativa N.° 13282, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 24 de diciembre de 1959), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (aprobado por la Resolución Legislativa N.° 21128, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 29 de marzo de 1978), la Convención Americana sobre

Derechos Humanos (aprobada por la Resolución Legislativa N° 22231, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 12 de julio de 1978).

Son varios los principios universales del ámbito electoral, pero podemos destacar los siguientes:

1. **Elecciones libres:** Esto significa que los electores deben manifestar sus preferencias en el voto sin presión ni manipulación. Por ello, el voto es también secreto.
2. **Elecciones transparentes:** El desarrollo de un proceso electoral debe garantizar la transparencia en todo momento, abriendo cada acto al conocimiento público.
3. **Elecciones periódicas:** Las elecciones deben desarrollarse cada cierto tiempo y, además, con un calendario previsible. Esto es así debido a que las autoridades electas no ejercen el cargo de modo indefinido.
4. **Elecciones con voto secreto:** Se realizan por sufragio universal e igual, es decir, la regla es que todos los ciudadanos votan y cada voto tiene el mismo valor.
5. **Elecciones auténticas:** El proceso electoral debe reflejar fielmente la voluntad del ciudadano.



Finalmente, cabe señalar que los principios universales no dependen de la voluntad del legislador nacional, ya que son estándares universales que definen cuando una elección puede considerarse verdaderamente democrática ante la comunidad internacional. También es importante precisar que no son simples recomendaciones, sino fuentes interpretativas obligatorias ya que el Estado ha ratificado los tratados que los consagra.

9.2 Los principios constitucionales en materia de democracia y elecciones

Se sitúan en el nivel normativo supremo del ordenamiento jurídico. Son mandatos que han sido incorporados expresamente en la Constitución Política del Perú. Le dan validez, coherencia y unidad a todo el sistema de normas electorales.

Los principios constitucionales no son simples ideales políticos. Sino mandatos jurídicamente vinculantes para todos los poderes públicos, organismos electorales, ciudadanos y todos los actores del proceso electoral. Al estar previstos en la Constitución tienen fuerza normativa directa; es decir pueden ser invocados para resolver conflictos y orientar la interpretación de las leyes electorales.

Son varios, pero podemos destacar los siguientes:

- **Artículo 2, inciso 17:** Derecho a participar en los asuntos públicos, derecho a elegir y ser elegidos.
- **Artículo 31**: Voto igual, libre, secreto y obligatorio.
- **Artículo 31:** Deber de neutralidad.
- **Artículo 43:** La República del Perú es democrática.
- **Artículo 43:** El gobierno del Perú es representativo.
- **Artículo 43:** El gobierno del Perú se organiza según el principio de separación de poderes.
- **Artículo 45:** El poder del Estado emana del pueblo.
- **Artículo 177:** Autonomía constitucional de los organismos electorales.

Finalmente, cabe señalar que los principios constitucionales en materia electoral constituyen el núcleo axiológico del derecho electoral peruano. Asimismo, se debe tener en cuenta que aun cuando estén reconocidos en la Constitución, no significa que pertenezcan a la rama del derecho constitucional, sino que son principios constitucionales del derecho electoral, que se caracteriza por ser una rama autónoma del derecho público peruano.

9.3 Los principios electorales previstos en la LOE

Son principios que tienen rango legal y se encuentran previstos en el título preliminar de la Ley Orgánica de Elecciones. Orientan la interpretación, aplicación y ejecución de todas las normas electorales y también orientan la actuación administrativa y jurisdiccional electoral.

En síntesis, podemos concluir que los principios del derecho electoral se organizan en tres niveles (universales, constitucionales y legales) que, en conjunto, garantizan que cada decisión electoral sea al mismo tiempo legal, justa y democrática.

APLICACIÓN PRÁCTICA DEL MÓDULO

Observaciones a la inscripción de listas parlamentarias y control de requisitos legales: el caso del Movimiento Regional Ande Unido ante el JEE Cusco

Objetivo

Identificar y diferencias los requisitos de lista no subsanables (paridad y alternancia, participación en primarias) de los requisitos documentales subsanables (plan de gobierno, padrón de electores internos, alertas de EleccIA), así como establecer el procedimiento legal y los efectos jurídicos de las observaciones detectadas.

Indicaciones de la aplicación

- Analiza el caso de acuerdo al marco normativo contenido en el Módulo IV.
- Selecciona la respuesta correcta en el enlace interactivo.

Ingresa aquí para la actividad práctica

NORMATIVA DE REFERENCIA

- Constitución Política del Perú.
- Ley N.º 26859, Ley Orgánica de Elecciones.
- Ley Nº 28094, Ley de Organizaciones Políticas (LOP).
- Resolución N.º 0164-2025-JNE, Reglamento de Inscripción de Fórmulas y Listas de Candidatos para Elecciones Generales 2026.
- Resolución N.° 0128-2025-JNE, que aprueba definir 60 circunscripciones administrativas y de justicia electoral para el proceso de Elecciones Generales 2026.
- Resolución Jefatural N° 0000063-2025-ONPE, Reglamento de Elecciones Primarias de las Organizaciones Políticas en el Ámbito de las Elecciones Generales 2026.
- Resolución N.° 167-2025-JNE, Reglamento de la Declaración Jurada de Hoja de Vida de candidato para las Elecciones Generales 2026.
- Resolución N.° 0050-2024-JNE, Reglamento para la fiscalización y el procedimiento sancionador contemplado en el artículo 42 de la Ley N.° 28094, Ley de Organizaciones Políticas, sobre conducta prohibida en propaganda electoral.
- Resolución N° 0106-2022-JNE, resolución que aprueban la Tabla de Tasas en Materia Electoral y dictan diversas disposiciones.
- Resolución N.° 0126-2025-JNE, resolución que aprueba el cronograma electoral para el proceso de Elecciones Generales 2026.
- Resolución N.º 0053-2025-JNE, resolución que establece la distribución de los 60 escaños para la elección de candidatos al Senado y de los 130 escaños para la elección de candidatos a la Cámara de Diputados, en las Elecciones Generales 2026.
- Resolución N.º 0110-2025-JNE, resolución que dispone que funcionarios regionales, alcaldes, altos funcionarios, presenten su renuncia con el propósito de participar como candidatos a presidente y vicepresidente, senador, disputado y a representante peruano ante el Parlamento Andino.

MÓDULO V.1: PROPAGANDA ELECTORAL

Tabla de contenido

INTRODUCCIÓN	152
OBJETIVOS DEL MÓDULO	153
1. MARCO CONCEPTUAL Y NORMATIVO ESENCIAL	154
2. PROPAGANDA ELECTORAL PERMITIDA	157
3. INFRACCIONES Y CONDUCTAS PROHIBIDAS	162
4. COMPETENCIA DEL JEE EN MATERIA DE PROPAGANDA ELECTORAL	166
5. PROCEDIMIENTO SANCIONADOR	171
6. GESTIÓN PROBATORIA Y FISCALIZACIÓN	177
APLICACIÓN PRÁCTICA DEL MÓDULO	180
NORMATIVA DE REFERENCIA	181

INTRODUCCIÓN

La propaganda electoral es un componente fundamental de toda campaña democrática, pues permite a las organizaciones políticas difundir sus propuestas y captar el apoyo del electorado.

Sin embargo, esta actividad solo es legítima cuando se desarrolla dentro de los límites y las condiciones establecidas por la ley, que buscan garantizar la igualdad de oportunidades, la neutralidad estatal y la transparencia durante el proceso electoral.

La lógica central de la regulación es clara: la propaganda electoral es permitida como regla general, pero la normativa identifica conductas específicas prohibidas y sujetas a procedimiento sancionador—como el uso indebido de recursos públicos, la propaganda en zonas o períodos restringidos, la publicidad encubierta o religiosa, entre otras— porque dichas conductas rompen la equidad, alteran la competencia y afectan la voluntad del elector.

Para los Jurados Electorales Especiales (JEE), comprender esta distinción es esencial, ya que deben evaluar si cada acto se encuentra dentro del ejercicio regular de la propaganda electoral o si configura un incumplimiento susceptible de sanción.
En este módulo, se estudiará el marco conceptual, la normativa aplicable, las infracciones más frecuentes, el procedimiento sancionador y los criterios interpretativos del JNE, de tal forma que los miembros de los JEE puedan actuar con certeza jurídica y coherencia institucional.

OBJETIVOS DEL MÓDULO

Objetivo general

Fortalecer las competencias de los miembros de los Jurados Electorales Especiales (JEE) para identificar, analizar y resolver casos vinculados a propaganda electoral, distinguiendo entre conductas permitidas e infracciones, y aplicando correctamente la normativa y los criterios interpretativos del Jurado Nacional de Elecciones (JNE).

Objetivos específicos

- Comprender el marco conceptual y la lógica normativa que regula la propaganda electoral, diferenciando claramente entre actos permitidos, prohibidos y sujetos a restricción.
- Identificar los tipos de propaganda electoral permitida, sus límites temporales, espaciales y materiales, y la actuación que corresponde a los JEE ante eventuales incidencias.
- Reconocer las principales infracciones en materia de propaganda electoral, como el uso indebido de recursos públicos, propaganda en lugares prohibidos o en período de veda, publicidad encubierta o religiosa, y su impacto en la equidad electoral.
- Aplicar correctamente la competencia del JEE en materia de propaganda electoral, analizando denuncias, informes de fiscalización y medios probatorios con criterios de legalidad, imparcialidad y debido proceso.

1. MARCO CONCEPTUAL Y NORMATIVO ESENCIAL

La propaganda electoral es una actividad legítima, necesaria y protegida dentro de una democracia. Sin embargo, también es un ámbito especialmente sensible, pues influye directamente en la formación de la voluntad del elector. Por ello, su regulación busca asegurar que la competencia electoral sea equitativa, transparente y libre de interferencias indebidas, especialmente de recursos públicos o de influencias no permitidas.

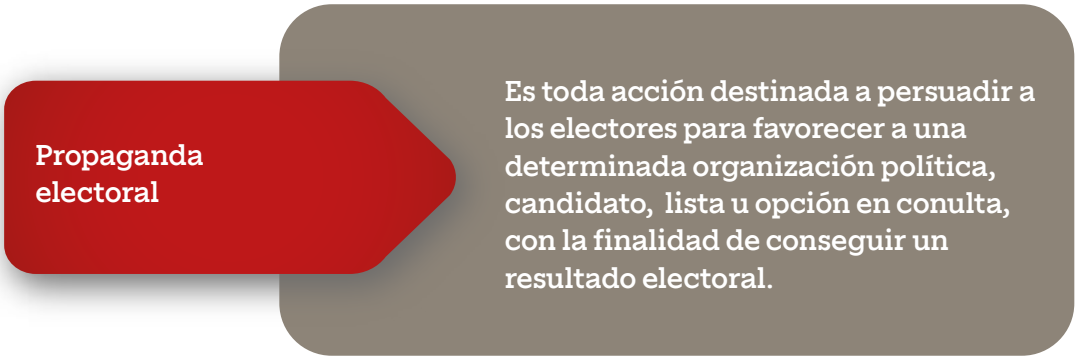
La Ley Orgánica de Elecciones (LOE) y el Reglamento sobre propaganda electoral, publicidad estatal y neutralidad en periodo electoral, aprobado por la Resolución N.º 0112-2025-JNE (en adelante el Reglamento), establecen los principios, límites, procedimientos y sanciones relacionados con la propaganda electoral durante las Elecciones Generales 2026. Estos instrumentos normativos permiten que los Jurados Electorales Especiales (JEE) actúen con certeza jurídica frente a cualquier incidencia y garanticen el respeto a los principios de igualdad, neutralidad y legalidad.

1.1 Definición de propaganda electoral y su regulación

La propaganda electoral comprende toda forma de difusión de mensajes orientados a promover a un candidato u organización política, con el fin de persuadir al electorado durante el proceso y legalidad.

Incluye actividades en medios tradicionales (radio, TV, prensa escrita), medios digitales, espacios públicos, locales partidarios y cualquier mecanismo de comunicación directa o indirecta dirigido a influir en la ciudadanía.

La definición de propaganda electoral prevista en el artículo 5, numeral u, del Reglamento, es:



La realización de propaganda es lícita, siempre que respete los límites temporales, espaciales y materiales establecidos por LOE, el Reglamento y las normas municipales. La regulación no busca restringir indebidamente la participación política, sino ordenar el ejercicio legítimo de la propaganda conforme a los principios que rigen el proceso electoral.

Deben utilizar recursos particulares, es decir, propios o de la organización política.

1.2 Finalidad democrática y su relación con el principio de igualdad en la competencia electoral

La finalidad central de la regulación de la propaganda electoral es proteger la igualdad de condiciones entre las organizaciones políticas y asegurar que la ciudadanía reciba información de manera equitativa, transparente y no distorsionada.

En democracia, la competencia electoral solo es auténtica cuando:

- Ninguna organización política recibe una ventaja indebida, especialmente mediante el uso de recursos públicos o prácticas engañosas.
- Los medios utilizados para difundir propaganda respetan límites razonables, evitando afectar el espacio público o el derecho de terceros.
- Se garantiza que la campaña electoral no interfiera con la neutralidad del Estado.

El principio de igualdad es la base interpretativa que los JEE deben aplicar en cada denuncia y procedimiento.

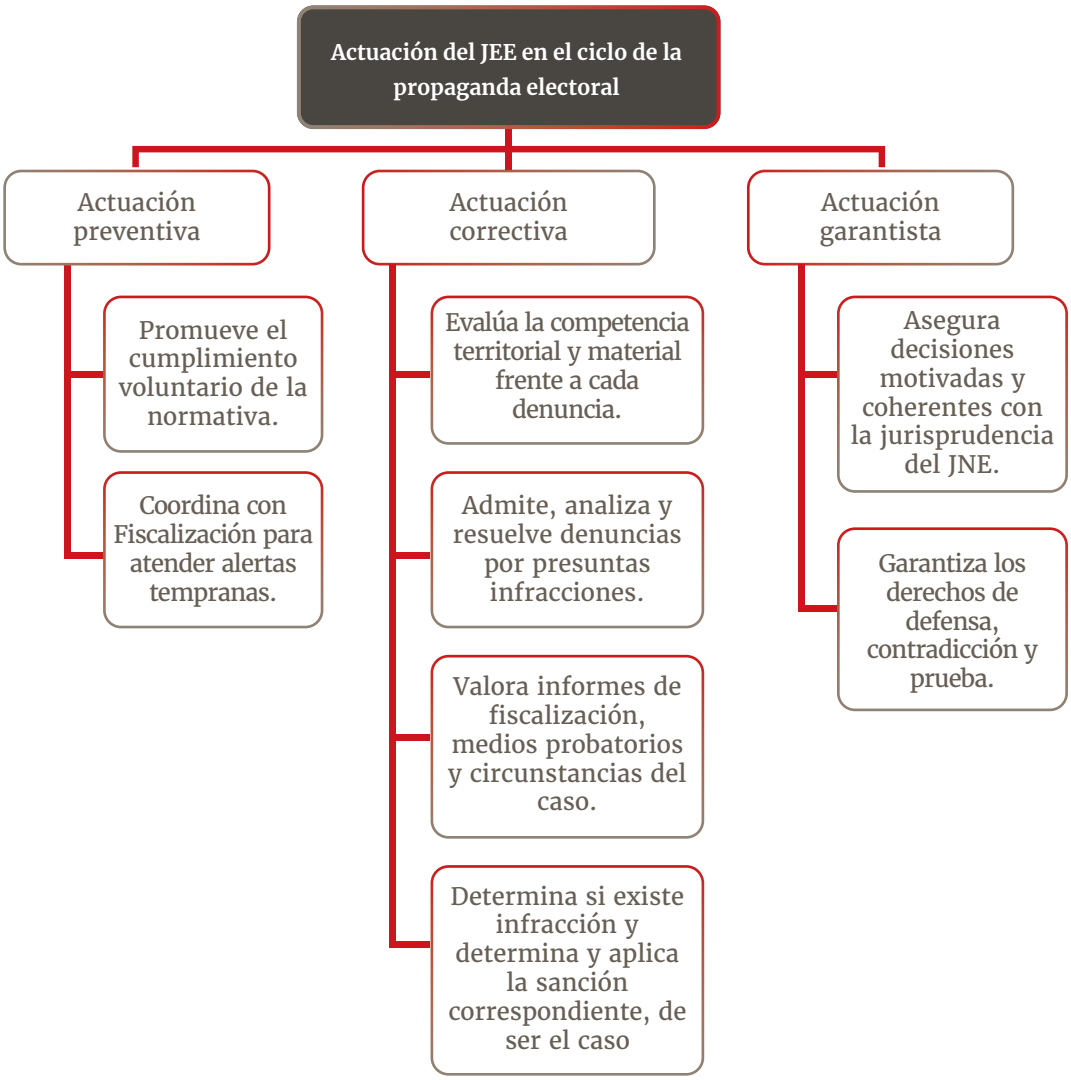
1.3 La actuación del JEE en el ciclo de la propaganda electoral

El JEE tiene un rol clave y activo durante todo el ciclo de la propaganda electoral, que comprende tres momentos:

- Actuación preventiva
  - Promueve el cumplimiento voluntario de la normativa.
  - Coordina con Dirección Nacional de Fiscalización y Procesos Electorales atender alertas tempranas.

- Actuación correctiva
  - Evalúa la competencia territorial y material frente a cada denuncia.
  - Admite, analiza y resuelve denuncias por presuntas infracciones.
  - Valora informes de fiscalización, medios probatorios y circunstancias del caso.
  - Determina si existe infracción y determina y aplica la sanción correspondiente, de ser el caso.

- Actuación garantista
  - Asegura decisiones motivadas y coherentes con la jurisprudencia del JNE.
  - Garantiza los derechos de defensa, contradicción y prueba.



El JEE actúa, así, como órgano jurisdiccional y garante de la equidad durante la campaña, asegurando que la propaganda electoral se desarrolle dentro de los límites permitidos por la normativa electoral.

2. PROPAGANDA ELECTORAL PERMITIDA

La propaganda electoral es un derecho legítimo de las organizaciones políticas durante el proceso electoral, siempre que se ejerza conforme a las reglas que garantizan la equidad, neutralidad estatal y orden público.

El objetivo de esta sección es mostrar con claridad qué actos forman parte del ejercicio regular de la propaganda electoral y cuáles exceden los límites y podrían constituir infracciones.

En ese sentido, los JEE deben tener en cuenta que el primer párrafo del artículo 6 del Reglamento establece como regla general que:

Las organizaciones pueden difundir propaganda electoral en:

- Cualquier modalidad
- Medio
- Característica

Siempre que no se configure alguna de las infracciones reguladas en el artículo 7 del reglamento.

2.1 Medios y formas autorizadas

Las organizaciones políticas pueden difundir propaganda a través de diversas modalidades permitidas, siempre que respeten los límites temporales, espaciales y materiales establecidos por la LOE, el Reglamento y las normas municipales.

Son formas autorizadas:

- Propaganda en medios de comunicación, como radio y televisión (a través de la franja electoral), prensa escrita y plataformas digitales contratadas por la organización política.
- Propaganda en redes sociales y plataformas digitales oficiales del partido o candidatura (mensajes, videos, transmisiones en vivo, gráficos, etc).
- Publicidad en paneles, carteles, banderolas y pancartas ubicadas en espacios permitidos por los gobiernos locales.
- Distribución de material impreso como volantes y trípticos.
- Actividades proselitistas presenciales como mítines, caminatas, caravanas y presentaciones públicas, siempre dentro de la normativa de seguridas y permisos locales.
- Propaganda en vehículos privados, con uso de altoparlantes.

Todas estas modalidades son válidas siempre que no vulneren límites prohibidos (zonas restringidas, horarios no permitidos o intervenciones estatales).

Propaganda en medios de comunicación, como radio y televisión (a través de la franja electoral), prensa escrita y plataformas digitales contratadas por la organización política.

Propaganda en redes sociales y plataformas digitales oficiales del partido o candidatura (mensajes, videos, transmisiones en vivo, gráficos, etc.).

Actividades proselitistas presenciales como mítines, caminatas, caravanas y presentaciones públicas, siempre dentro de la normativa de seguridad y permisos locales.

Publicidad en paneles, carteles, banderolas y pancartas ubicadas en espacios permitidos por los gobiernos locales.

Propaganda en vehículos privados, con uso de altoparlantes.

Distribución de material impreso como volantes y trípticos.

Los numerales 6.1 al 6.7 del artículo 6 del Reglamento enumera las actividades de propaganda electoral permitidas y las restricciones previstas en cada caso.

2.2 Uso de locales partidarios y espacios públicos

Locales partidarios (numerales 6.1. y 6.2 del artículo 6 del Reglamento)

Las organizaciones políticas pueden:

- Colocar banderas, paneles y elementos de propaganda dentro de sus locales partidarios.
- Utilizar iluminación, carteles o murales en la fachada, siempre que no excedan los límites municipales.
- Realizar actividades proselitistas internas sin restricción, salvo normas de mas de aforo y seguridad.

El uso del local partidario es una de las formas más estables y protegidas de propaganda.

Espacios públicos (numeral 6.6 del artículo 6 del Reglamento y normas municipales).

Las organizaciones pueden usar espacios públicos siguiendo las reglas de:

- Autorización municipal para instalación de publicidad exterior (paneles, avisos luminosos, banderolas, etc.).
- Respeto al mobiliario urbano, sin pintar, perforar ni dañar bienes públicos.
- No interferencia en servicios públicos (tránsito vehicular, señalización, seguridad).

El incumplimiento de permisos municipales o el uso de zonas prohibidas convierte el acto en una infracción, no en propaganda permitida.

Los numerales 6.6 y 6.7 del artículo 6 del Reglamento también permiten fijar, pegar o dibujar carteles o avisos en predios de dominio público o privado con las autorizaciones o permisos previos, respectivamente.

2.3 Límites operativos según gobiernos locales

El artículo 8 del Reglamento establece el alcance de la regulación que desarrollan los gobiernos locales, provinciales y distritales. Los gobiernos locales tienen facultades específicas para regular:

- Lugares autorizados para colocar propaganda física.
- Dimensiones máximas de carteles y paneles.
- Horarios para caravanas, mítines y actividades proselitistas.
- Restricciones en zonas monumentales o de patrimonio cultural.
- Prohibiciones para instalar propaganda en áreas verdes, postes, puentes y elementos de seguridad pública.

Estas normas locales no sustituyen ni contradicen la LOE, pero sí establecen límites operativos que las organizaciones deben respetar.

El JEE, al evaluar denuncias, debe verificar:

- Si existe norma municipal vigente.
- Si la organización política cuenta con permiso municipal.
- Si el acto se realiza en lugar autorizado.

Cuando el acto vulnera restricciones municipales, suele configurarse infracción, especialmente si afecta el orden público o la equidad.

De conocer alguna infracción prevista en la norma municipal, el JEE pone en conocimiento al gobierno loca correspondiente los hechos detectados.

2.4 Suspensión de propaganda en días previos a la elección

Existe un período de prohibición absoluta de propaganda, regulado por el artículo 19 rige desde 48 horas antes del día de la elección hasta el cierre oficial de la votación.

Durante este período está prohibido:

- Difundir propaganda en radio, televisión, prensa escrita, medios digitales y redes sociales.
- Realizar mítines, caravanas, concentraciones o cualquier acto proselitista aen espacios públicos o privados abiertos al público.
- Colocar nueva propaganda o realizar modificaciones a la ya existente.

Asimismo, se suspende la difusión de encuestas o proyecciones electorales, conforme lo establece el artículo 191 de la LOE. La difusión puede efectuarse hasta el domingo anterior a las elecciones.

A. Rol del JEE en este período

El Jurado Electoral Especial debe actuar con especial diligencia para:

- Evaluar y resolver, con prioridad, denuncias e informes de fiscalización por actos de propaganda realizados durante el período prohibido.
- Determinar si la acción denunciada constituye difusión, publicación o actualización dentro del período de prohibición.
- Aplicar las sanciones correspondientes, de acuerdo con la LOE y el Reglamento.
- Garantizar la igualdad y transparencia del proceso electoral en la etapa previa a la votación, cuando el impacto sobre la decisión del elector es más sensible.

3. INFRACCIONES Y CONDUCTAS PROHIBIDAS

La propaganda electoral es un derecho legítimo de las organizaciones políticas; sin embargo, ese derecho se ejerce dentro de límites claros establecidos por la normativa. Cuando una agrupación o un tercero vulneran dichos límites, se configura una infracción y corresponde al JEE analizar el caso y adoptar las medidas correctivas o sanciones aplicables.

Las infracciones no solo afectan el orden durante la campaña; comprometen principios esenciales como la igualdad, la neutralidad del Estado, la libertad del elector y la transparencia del proceso electoral.

Las acciones que constituyen infracciones en materia de propaganda electoral están previstas en la LOE y en el artículo 7 del Reglamento.

3.1 Uso indebido de recursos públicos

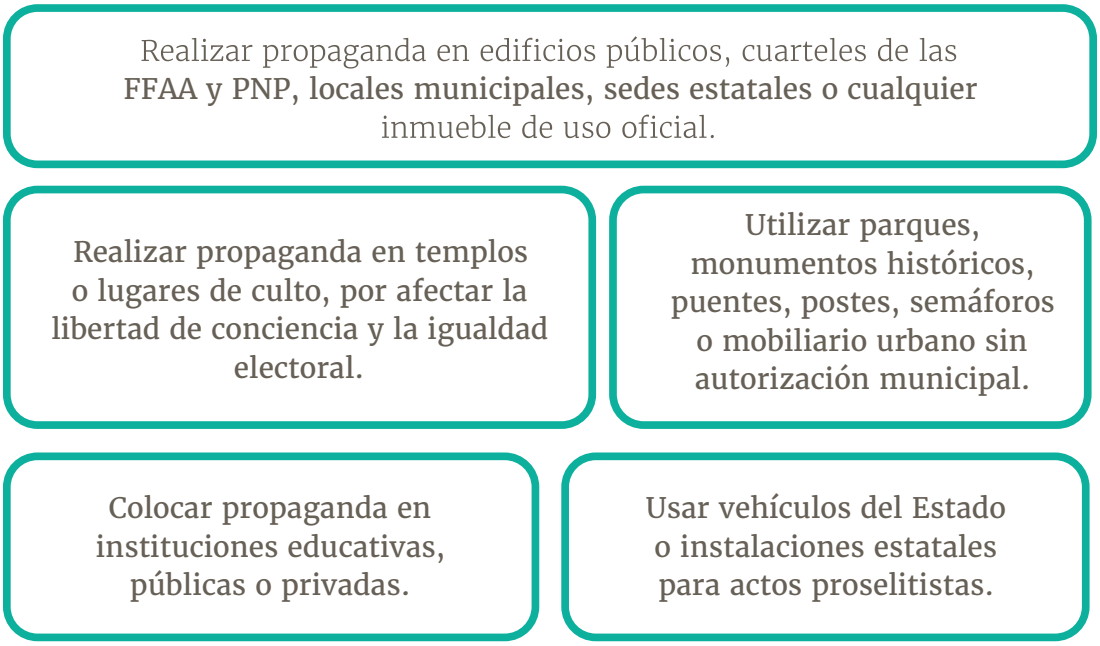
La propaganda electoral está prohibida en lugares expresamente señalados por la mencionada normativa debido a su sensibilidad institucional o social.

Constituyen infracciones:

- Realizar propaganda en edificios públicos, cuarteles de las FFAA y PNP, locales municipales, sedes estatales o cualquier inmueble de uso oficial.
- Realizar propaganda en templos o lugares de culto, por afectar la libertad de conciencia y la igualdad electoral.
- Colocar propaganda en instituciones educativas, públicas o privadas.
- Utilizar parques, monumentos históricos, puentes, postes, semáforos o mobiliario urbano sin autorización municipal.
- Usar vehículos del Estado o instalaciones estatales para actos proselitistas.

El JEE debe verificar siempre: lugar, autoría, finalidad electoral y si se vulnera, además, el principio de neutralidad estatal.

Una propaganda prohibida puede afectar también las reglas de publicidad estatal y neutralidad, cuando en su realización participan actores públicos.



3.2 Propaganda en zonas prohibidas (calzadas, muros, bienes culturales, etc.)

La LOE, el Reglamento y las normas municipales vigentes establecen espacios donde la propaganda está prohibida debido a su valor público, cultural o de seguridad.

Constituye infracción colocar o difundir propaganda en:

- Calzadas, pistas, veredas, áreas verdes y señalización vial.
- Postes, semáforos, puentes peatonales, torres de iluminación o cualquier mobiliario urbano.
- Muros y fachadas de bienes públicos, sedes estatales, oficinas municipales o entidades administrativas.
- Instituciones educativas, públicas o privadas.
- Zonas de protección patrimonial, monumentos históricos o bienes culturales.

También es infracción colocar propaganda sin autorización municipal cuando esta es exigida.

Estas restricciones buscan preservar el espacio público y evitar ventajas indebidas asociadas a visibilidad privilegiada.

3.3 Propaganda religiosa y encubierta

Se configura cuando:

- Se utiliza símbolos, mensajes o espacios religiosos para promover el voto o desacreditar candidaturas.
- Se realizan actos proselitistas dentro de los templos.

Esta prohibición evita influencias que puedan vulnerar la libertad de conciencia del elector o una influencia indebida en la voluntad del elector.

3.4 Responsabilidad de organizaciones políticas

El artículo 12 del Reglamento señala que, ante un posible caso de infracción en materia de propaganda electoral, el procedimiento sancionador es instaurado en contra de las organizaciones políticas presuntamente responsables de la infracción.

3.5 Actuaciones del JEE ante una presunta infracción

El JEE debe verificar que los hechos descritos configuran un supuesto de infracción y, de ser así, admitirá a trámite el procedimiento sancionador contra el presunto infractor.

El JEE debe identificar quién se beneficia, si existe coordinación o financiamiento y si la conducta tiene impacto electoral relevante.

El JEE debe tener en cuenta el principio de tipicidad dispuesta por la Cuarta Disposición transitoria Final de la LOE.

Asimismo, de acuerdo al último párrafo del artículo 8 del Reglamento:

Si el JEE conoce alguna infracción referida a la normativa electoral	Pone en conocimiento al gobierno local correspondiente los hechos detectados.

Y de acuerdo a los previsto en los numerales 13.2 y 13.3 del artículo 13 del Reglamento:

Si el JEE conoce sobre infracciones referidas a bienes que constituyen Patrimonio Cultural de la Nación	Ordena la remisión de copia de lo actuado en el procedimiento sancionador al Ministerio de Cultura y Ministerio Público.
Si el JEE conoce alguna infracción referida a propaganda en radio y TV	Pone en conocimiento lo actuado a la Oficina Nacional de Procesos Electorales

Adicionalmente, el JEE debe tener en cuenta si las acciones de propaganda electoral sujetas a su conocimiento como presuntas infracciones configuran, además, actos ilícitos tipificados como delitos electorales, en cuyo caso debe ponerlos en conocimiento del Ministerio Público.

4. COMPETENCIA DEL JEE EN MATERIA DE PROPAGANDA ELECTORAL

El Jurado Electoral Especial (JEE) es la primera instancia encargada de resolver denuncias e incidencias vinculadas a propaganda electoral durante las Elecciones Generales 2026. Su competencia está claramente delimitada para asegurar coherencia, predictibilidad y eficacia en el control jurisdiccional de la campaña.

4.1 Competencia territorial y material

El artículo 9 del Reglamento regula los criterios territoriales que definen la competencia de los JEE para el trámite del procedimiento sancionador en materia de propaganda electoral, en primera instancia. Adicionalmente, se deben considerar otras disposiciones del Pleno del JNE que asignan la competencia material a los JEE que durante el proceso electoral podrán conocer estos casos.

A. Competencia territorial

De acuerdo al numeral 9.1 del artículo 9 del Reglamento, la regla general es que la competencia se determina en función del:

- Lugar donde se difunde la propaganda electoral.
- Lugar donde se coloca la propaganda electoral.
- Lugar donde se destruye la propaganda electoral.

Adicionalmente, los numerales 9.2, 9.3, 9.4 y 9.5 del Reglamento establecen circunstancias específicas para la determinación de la competencia de los JEE.

Asimismo, cabe mencionar que el JEE tiene competencia sobre las infracciones cometidas hasta el día de la elección. En ese sentido, la propaganda realizada con posterioridad al día de la elección no es materia de fiscalización (numeral 9.6).

B. Competencia material

El Pleno del JNE, a través de las Resolución N.° 0128-2025-JNE, del 3 de abril de 2025, definió el número y ámbito de las circunscripciones administrativas y de justicia electoral sobre las que tendrán competencia los JEE. Así, para efecto de las Elecciones Generales 2026, estimó necesario definir 60 circunscripciones, con la particularidad de que 5 de estas (Arequipa 1, Chiclayo, Huancayo, Lima Centro 1 y San Martín) se instalarán el 25 de abril de 2025, para asumir competencia material referida a publicidad estatal, propaganda electoral, neutralidad y encuestas electorales, en todo el territorio de la República, hasta la fecha en que se instalen los otros 55 JEE.

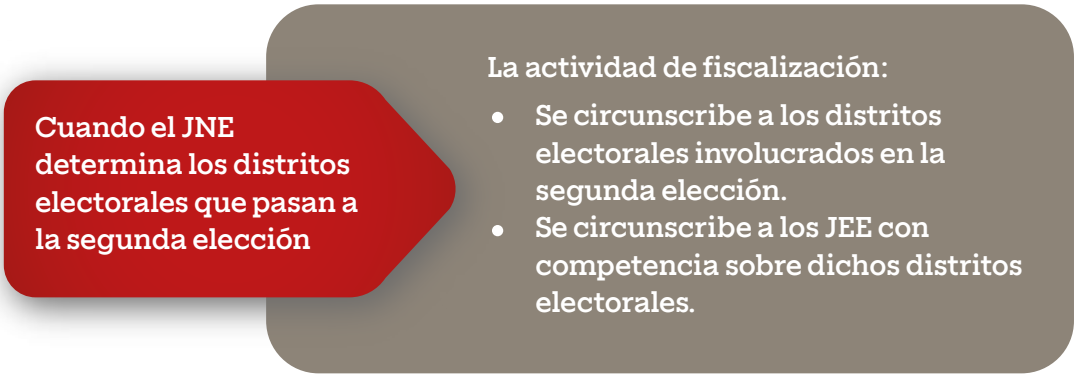
La competencia material en temas de propaganda electoral abarca principalmente:

- La calificación de presuntas infracciones puestas a conocimiento a través de denuncias de la sanción.
- La determinación de la infracción.
- La determinación de la sanción.

Esta forma de delimitar la competencia tanto territorial como material permite que cada JEE actúe válidamente en los casos puestos a su conocimiento.

4.2 Reglas especiales referidas a una segunda elección

El numeral 9.6 del Reglamento incorpora reglas específicas para supuestos vinculados a una segunda elección.



Así, en caso de segunda elección presidencial, continúan siendo competentes los mismos JEE establecidos para la primera vuelta, salvo reasignación expresa del JNE.

A. Actuación continua

Los JEE mantienen su competencia para casos de propaganda hasta:

- El día de la elección.
- Hasta un día después de la elección, para los casos previstos en el artículo 188 de la LOE, que prohíbe a los electores hacer uso de banderas, divisas u otros distintivos desde el día anterior de la elección hasta un día después de esta.

Adicionalmente, cabe tener en consideración lo dispuesto en la segunda disposición transitoria del Reglamento, que señala lo siguiente:

- Si a la fecha de cierre de los JEE, aún se encuentran expedientes en trámite, estos deberán ser remitidos a la Gerencia General del JNE para continuar con el procedimiento correspondiente.

Estas reglas aseguran continuidad, eficiencia y coherencia en el control jurisdiccional, incluso en escenarios de segunda elección.

4.3 Conexión con la R. 0237-2025-JNE (competencia territorial y material EG2026)

La Resolución N.º 0237-2025-JNE, del 19 de junio de 2025, establece nuevas definiciones de la competencia territorial y material concreta de cada JEE para las Elecciones Generales 2026. Implica nuevas disposiciones con relación a la Resolución N.° 0128-2025-JNE, del 3 de abril de 2025, antes mencionada. Tiene importancia porque:

- Determina exactamente qué distritos, provincias o regiones integran el ámbito de competencia de cada JEE.
- Permite resolver controversias sobre acto proselitista realizado en límites geográficos.
- Define la estructura sobre la cual se aplican las reglas del artículo 9 del Reglamento.
- Ordena la distribución del trabajo jurisdiccional y evita superposición entre JEE colindantes.

Por ello, cada miembro del JEE debe conocer con precisión la delimitación territorial establecida en las resoluciones N.° 0128-2025-JNE y 0237-2025-JNE y las que posteriormente irán redefiniendo la competencia de los JEE, ya que condiciona todas las decisiones en materia de propaganda electoral.

4.4 Criterios de delimitación y coordinación con otros JEE

Como ya indicamos, el Reglamento establece reglas claras para la delimitación de la competencia de los JEE (artículo 9), pero además dispone la necesaria coordinación entre los propios Jurados Electorales Especiales.

Los JEE deben coordinar cuando:

- Un acto afecta a más de un territorio electoral.
- La propaganda digital tiene efectos en varias circunscripciones.
- El denunciante reside en un territorio y la infracción sucedió en otro.
- Existen dudas sobre la competencia funcional (por ejemplo, en caravanas que atraviesan varios distritos).

La única disposición final del Reglamento señala que en caso se formule una denuncia ante un JEE que no sea competente, se debe remitir los actuados al que corresponda en el plazo no mayor de un (1) día hábil.

Esta coordinación asegura decisiones coherentes, oportunas y alineadas al principio de seguridad jurídica.

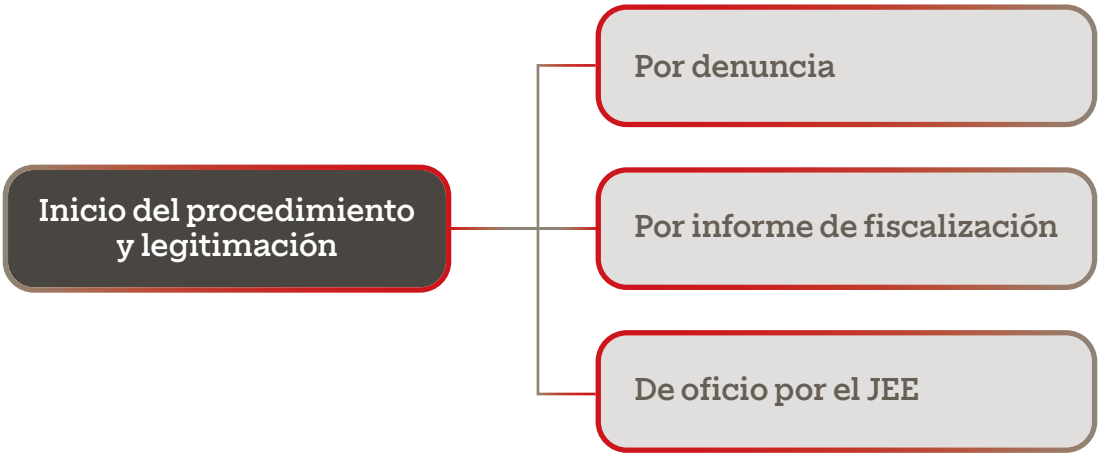
5. PROCEDIMIENTO SANCIONADOR

El procedimiento sancionador es el mecanismo mediante el cual el Jurado Electoral Especial (JEE) evalúa, determina y sanciona las infracciones vinculadas a la propaganda electoral. Su correcta aplicación garantiza el debido proceso, la imparcialidad, la seguridad jurídica y la equidad durante la campaña.

Este procedimiento es flexible, célere y orientado a resolver con oportunidad hechos que pueden impactar directamente la competencia electoral.

5.1 Inicio del procedimiento y legitimación

El procedimiento puede iniciarse por tres vías:



A. Por denuncia (artículo 10 y 11 del Reglamento)

Puede ser presentada por:

- Uno o más ciudadanos.
- Organizaciones políticas, a través de sus personeros.

No requiere autorización de abogado

> De acuerdo con el artículo 11 del Reglamento:
>
> - **Las organizaciones políticas a través de sus personeros tienen legitimidad para actuar como parte del procedimiento.**
> - **La denuncia formulada por uno o más ciudadanos** no les confiere legitimidad para ser parte del **procedimiento.**

Los requisitos mínimos son:

- Identificación del presunto infractor.
- Descripción del hecho.
- Indicación del lugar y fecha.
- Medios probatorios accesibles (fotos, videos, enlaces, etc).

El JEE remite la denuncia al fiscalizador de la Dirección Nacional de Fiscalización y Procesos Electorales (DNFPE), a fin de que emita el informe correspondiente en el plazo de hasta dos (2) días calendarios (artículo 10 del Reglamento).

B. Por informe de fiscalización (articulación 5, numeral 1 del Reglamento)

- Es un insumo técnico, objetivo y verificable.
- Puede activar el inicio del procedimiento cuando reporte el posible incumplimiento de normas sobre propaganda electoral.

C. De oficio por el JEE (artículo 10 del Reglamento)

El procedimiento sancionador es promovido de oficio por el JEE cuando advierte un hecho notorio, acreditado mediante medios verificables (ejemplo:

panel recién colocado, video público, actividad proselitista visible) y siempre previo informe del fiscalizador de la DNFPE.

5.2 Admisión, traslado y apertura del procedimiento

De acuerdo al artículo 13 del Reglamento, una vez recibido el informe (en mérito de una denuncia o reporte de fiscalización o por actuación de oficio), el JEE:

1. Evalúa competencia territorial y material (artículo 9 del Reglamento).
2. Califica el informe del fiscalizador en el término de un (1) día calendario.
3. De verificar que los hechos descritos configuran un supuesto de infracción, admite a trámite el procedimiento sancionador, mediante resolución, la cual no es apelable.
4. Corre traslado al presunto infractor, otorgando un plazo de tres (3) días hábiles para que efectúe los descargos respectivos.
5. Solicita a fiscalizador de la DNFPE, de ser necesario, información adicional para verificar ubicación, temporalidad, autoría e impacto.

La admisión debe ser clara, motivada y precisa, para garantizar la predictibilidad del proceso.

En caso de no existir infracción, el JEE dispone el archivo del expediente (numeral 13.1).

5.3 Actuación probatoria y estándares de valoración

El JEE debe actuar bajo un estándar de suficiencia probatoria, considerando:

- Fotografías, grabaciones, transmisiones en vivo.
- Capturas de pantalla (propaganda digital).
- Certificaciones de fiscalización sobre fecha y lugar.
- Declaraciones o informes de entidades públicas (para uso de recursos del Estado).
- Permisos municipales y normativa local.
- Publicaciones en medios de comunicación, entre otros.

El Reglamento establece que el JEE debe valorar:

- Finalidad electoral del acto, directa o indirecta.

- Autoría o beneficio político del hecho.
- Temporalidad (período permitido o prohibido).
- Espacialidad (zonas permitidas o zonas prohibidas).
- Impacto en la equidad electoral.

Estos criterios deben aparecer en la motivación de la resolución.

5.4 Principios que rigen el procedimiento sancionador

El JEE debe aplicar los siguientes principios:

- Legalidad: Solo se sanciona lo previsto en la LOE y el Reglamento.
- Debido proceso: Derecho a presentar pruebas y a un pronunciamiento motivado.
- Imparcialidad: El JEE no puede favorecer ni perjudicar a una organización o candidatura.
- Proporcionalidad: La sanción debe ser adecuada a la gravedad del hecho y su impacto.
- Predictibilidad: Las decisiones deben alinearse con la jurisprudencia del JNE.

5.5 Resolución de determinación de la infracción

El JEE debe emitir una resolución que:

- Determine si existe o no infracción a la propaganda electoral.
- Identifique al responsable (organización política).
- Motive la decisión con base en normas, pruebas y jurisprudencia.

De acuerdo al artículo 14 del Reglamento, la resolución de determinación de la infracción tiene las siguientes características:

- Es un pronunciamiento que emite el JEE en un término no mayor de cinco (5) días calendario, desde el vencimiento del plazo para los descargos.
- En función del tipo de infracción que se determine (previstos en el artículo 7 del Reglamento) ordena medidas correctivas.

  - Cese de la propaganda prohibida.
  - Retiro de la propaganda.
  - Apercibimiento de imponer amonestación pública y multa; y remitir copia de los actuados al Ministerio Público.
  - La emisión de un informe sobre el cumplimiento de las medidas dispuestas.
- Otorga un plazo de diez (10) días hábiles para que se dé cumplimiento a lo dispuesto.
- De acuerdo al numeral 14.2 del Reglamento, la resolución de determinación de la infracción puede ser apelada dentro del plazo de tres (3) días hábiles contados a partir del día siguiente de su notificación.
- Vencido el plazo para dar cumplimiento a lo dispuesto en la resolución de determinación de la infracción, el fiscalizador informa al JEE sobre el cumplimiento de lo ordenado al infractor.
- Si se cumplió con lo ordenado, el JEE dispone el archivo.
- De informarse el incumplimiento, el JEE da inicio a la etapa de determinación de la sanción.

5.6 Resolución de determinación de la sanción

De acuerdo al artículo 15 del Reglamento, luego de recibir el informe del fiscalizador de la DNFPE, que comunica el incumplimiento de lo ordenado en la etapa de determinación de la infracción, el JEE, en el plazo máximo de (5) días calendario:

- Expide resolución de determinación de la sanción correspondiente.
- Remite copias de lo actuado al Ministerio Público para que proceda de acuerdo con sus atribuciones.

La resolución de determinación de sanción puede ser apelada, respecto a la sanción impuesta, dentro del plazo de tres (3) días hábiles contados a partir del día siguiente de su notificación.

A. Sanciones aplicables

De acuerdo a los artículos 14, 42, 43 y 44 del Reglamento, las sanciones aplicables pueden ser, dependiendo de la gravedad:

- Amonestación pública
  - Implica la publicación de una síntesis de la resolución de sanción en el

diario oficial El Peruano o en el diario encargado de los avisos judiciales de la localidad.

- La lectura en audiencia pública de la resolución que impone la sanción.
- Tales acciones las efectúa el JEE una vez que la resolución que dispone la sanción haya quedado firme.

- Multa
  - Para los casos de infracción de las normas sobre propaganda electoral previstas en el numeral 7.1. del artículo 7, será no menor de treinta (30) ni mayor de cien (100) unidades impositivas tributarias (UIT).
  - Para los casos de infracción de las normas sobre propaganda electoral previstas en los numerales 7.2. a 7.7. y 7.9 del artículo 7, será no menor de uno (1) ni mayor de cinco (5) unidades impositivas tributarias (UIT).
  - Se impone en función de la gravedad de la infracción cometida.
  - Se impone de acuerdo a los principios de proporcionalidad y razonabilidad.
  - Cuando la resolución que dispone la sanción ha quedado firme, el JEE, mediante resolución, requiere al infractor para que efectúe el pago de la multa impuesta dentro del plazo de diez (10) días hábiles contados a partir del día siguiente de su notificación.
  - Si no se realiza el pago, remite los actuados al procurador público del JNE.

Asimismo, se puede disponer:

- Remisión de los actuados al Ministerio Público.
- Retiro inmediato de propaganda (si aún no se ha cumplido).

Adicionalmente, los numerales 13.2 y 13.3 del artículo 13 del Reglamento prevén acciones adicionales:

- Remisión de los actuados al Ministerio de Cultura y al Ministerio Público, si se trata de infracciones previstas en el numeral 7.11 del artículo 7 del Reglamento.
- Remisión de los actuados a la Oficina Nacional de Procesos Electorales, si se trata de las infracciones referidas a propaganda en radio y televisión.

Finalmente, el Reglamento establece criterios para la graduación de las multas, a fin que la sanción guarde relación con el impacto en la equidad electoral.

5.7 Notificación, apelación y cierre del procedimiento

Las resoluciones del JEE deben notificarse a los sujetos procesales, a través de sus casillas electrónicas.

Como ya se adelantó, la organización política o persona afectada puede apelar la decisión ante el Pleno del JNE, que resolverá en última y definitiva instancia, en base al trámite previsto en los artículos 47,48 y 49 del Reglamento.

El procedimiento se cierra cuando se resuelve la apelación o queda consentida la resolución del JEE.

6. GESTIÓN PROBATORIA Y FISCALIZACIÓN

Finalmente, cabe precisar que la correcta valoración de la prueba es esencial para que los Jurados Electorales Especiales (JEE) emitan decisiones sólidas, coherentes y consistentes con las garantías del debido proceso. En propaganda electoral, la mayoría de casos se acreditan mediante evidencia audiovisual y digital, complementada con la verificación técnica de fiscalización. Por ello, este tema aborda los elementos centrales que los JEE deben dominar al analizar medios probatorios durante las Elecciones Generales 2026.

6.1 Valor probatorio del informe de fiscalización

El informe de fiscalización es el principal insumo técnico con el que cuentan los JEE para verificar hechos vinculados a propaganda electoral. Su valor radica en que:

- Es un documento objetivo, elaborado por personal especializado del JNE.
- Aporta información verificable sobre lugar, fecha, soporte físico o digital y condiciones en que se produjo la presunta infracción.
- Permite acreditar la existencia material del acto, incluso cuando la denuncia es deficiente.
- Puede motivar la actuación de oficio del JEE.

Aunque no es una decisión, su contenido tiene un alto valor sobre la presunta infracción por su carácter técnico.

El JEE debe valorarlo junto con las demás pruebas aplicando principios de razonabilidad y suficiencia.

6.2 Evaluación de pruebas audiovisuales y digitales

La propaganda electoral contemporánea se desarrolla en dos ámbitos: físico y digital. Por ello, las pruebas más frecuentes son fotografías, videos, transmisiones en vivo, capturas de pantalla y enlaces.

Al valorarlas, el JEE debe considerar:

- Autenticidad: En base a los sustentos que obren en el informe de fiscalización.
- Fecha y hora del acto: Elemento crítico para determinar si ocurrió dentro del período permitido o en período de prohibición.
- Ubicación: Permite establecer competencia territorial del JEE.
- Finalista proselitista: La prueba debe permitir identificar si el contenido tiene objetivo electoral directo o indirecto, incluso si no existe un impacto en la decisión de los electores.

6.3 Contraste de evidencias y determinación de la intencionalidad.

La determinación de la infracción no depende únicamente de la existencia física del hecho, sino del análisis integral de todas las evidencias. Para ello, el JEE debe:

A. Contrastar versiones y documentos

- Comparar denuncia, informe de fiscalización, pruebas audiovisuales y descargos.
- Verificar si hay coherencia entre lo que se afirma y lo que muestran las pruebas.

B. Analizar la finalidad electoral

Según corresponda a la infracción, la intencionalidad se evalúa a partir de:

- Mensajes, símbolos, colores o frases vinculadas al partido.
- Presencia del candidato o voceros.
- Contexto (actividad de campaña).
- Impacto electoral del hecho (visibilidad, público, alcance en redes, etc).

C. Evaluar gravedad y relevancia

El JEE debe considerar si el hecho:

- Afecta la equidad electoral.
- Distorsiona la competencia.

Este análisis conjunto permite decisiones motivadas y coherentes con la jurisprudencia del JNE.

6.4 Coordinación entre fiscalización y el JEE

La coordinación efectiva entre el JEE y el fiscalizador de la DNFPE es esencial para garantizar resoluciones oportunas y técnicamente fundamentadas.

El JEE debe:

- Mantener comunicación directa para actuar con celeridad durante los días críticos del proceso electoral.
- Instruir que se levanten informes adicionales cuando la evidencia presentada por las partes sea contradictoria o insuficiente.

Una coordinación activa permite al JEE adoptar decisiones más precisas, fortalecer la predictibilidad y reducir las controversias en segunda instancia.

APLICACIÓN PRÁCTICA DEL MÓDULO

Intervención del Jurado Electoral Especial ante presuntas infracciones a las normas de propaganda electoral

Objetivo

Fortalecer la capacidad de los miembros del JEE para identificar, analizar y determinar si un acto específico configura una infracción a las normas de propaganda electoral o si se encuentra dentro del ejercicio regular permitido.

Indicaciones de la aplicación

- Analiza las pruebas presentadas de acuerdo con la normativa vigente (LOE y Reglamento).
- Selecciona la respuesta correcta en el enlace interactivo.

Ingresa aquí para la actividad práctica

NORMATIVA DE REFERENCIA

- Ley N.° 26859, Ley Orgánica de Elecciones.
- Resolución N.° 0112-2025-JNE, Reglamento sobre propaganda electoral publicidad estatal y neutralidad en periodo electoral.
- Resolución N.° 0128-2025-JNE, definen circunscripciones administrativas y de justicia electoral, los respectivos JEE y sus sedes.
- Resolución N.° 0237-2025-JNE, Resolución que establece competencia material de los Jurados Electorales Especiales para asumir competencia material referida a publicidad estatal, propaganda electoral, neutralidad y encuestas electorales, en todo el territorio de la República.

MÓDULO V.2: DÁDIVAS

Tabla de contenido

INTRODUCCIÓN	186
OBJETIVOS DEL MÓDULO	187
1. CONCEPTO Y ALCANCE DE LAS DÁDIVAS	188
2. CONDUCTAS PROHIBIDAS Y EXCEPCIONES	192
3. FISCALIZACIÓN EN MATERIA DE DÁDIVAS	196
4. PROCEDIMIENTO SANCIONADOR	200
5. REINCIDENCIA Y EXCLUSIÓN DEL CANDIDATO	209
6. COORDINACIÓN INTERINSTITUCIONAL	213
APLICACIÓN PRÁCTICA DEL MÓDULO	215
NORMATIVA DE REFERENCIA	216

INTRODUCCIÓN

El ordenamiento electoral vigente contempla la prohibición expresa de ciertas conductas en materia de propaganda electoral, las cuales suelen englobarse bajo la denominación genérica de "dádivas".

Estas revisten especial importancia por afectar de manera directa la libertad del elector y la autenticidad del voto. Por su gravedad, el legislador ha establecido un régimen jurídico especial, recogido en los artículos 42 y 42-A de la Ley de Organizaciones Políticas (LOP), así como en la Resolución N.° 0050-2024-JNE. Esta última aprobó el Reglamento para la Fiscalización y Procedimiento Sancionador contemplado en el mentado artículo 42 de la LOP, que regula el procedimiento sancionador aplicable.

Si bien comparte, con el régimen general de propaganda electoral, la finalidad de garantizar condiciones equitativas de competencia y proteger la integridad del proceso electoral, la naturaleza de las conductas que se sancionan produce que tengan regímenes normativos diferenciados. El carácter especial de la prohibición de estas conductas, previstas en el artículo 42 de la LOP y su correspondiente procedimiento, obedece a su capacidad para influir de manera directa en la decisión electoral, a través de incentivos materiales. Tal particularidad también se expresa en la severidad de las sanciones y en los plazos urgentes con que deben atenderse estos casos.

Por tal motivo, este módulo proporciona a los miembros y al personal jurisdiccional de los JEE las herramientas normativas, procedimentales y analíticas necesarias para identificar, procesar y resolver adecuadamente los casos relativos a conductas prohibidas en propagada electoral y, de ese modo, contribuir a garantizar que la voluntad popular se exprese de manera libre, auténtica y sin interferencias de carácter material.

OBJETIVOS DEL MÓDULO

Objetivo general

Fortalecer las competencias de los miembros y personal jurisdiccional de los Jurados Electorales Especiales (JEE) para identificar, tramitar y resolver adecuadamente los casos relativos a conductas prohibidas en propaganda electoral, previstos en el artículo 42 de la LOP y el Reglamento.

Objetivos específicos

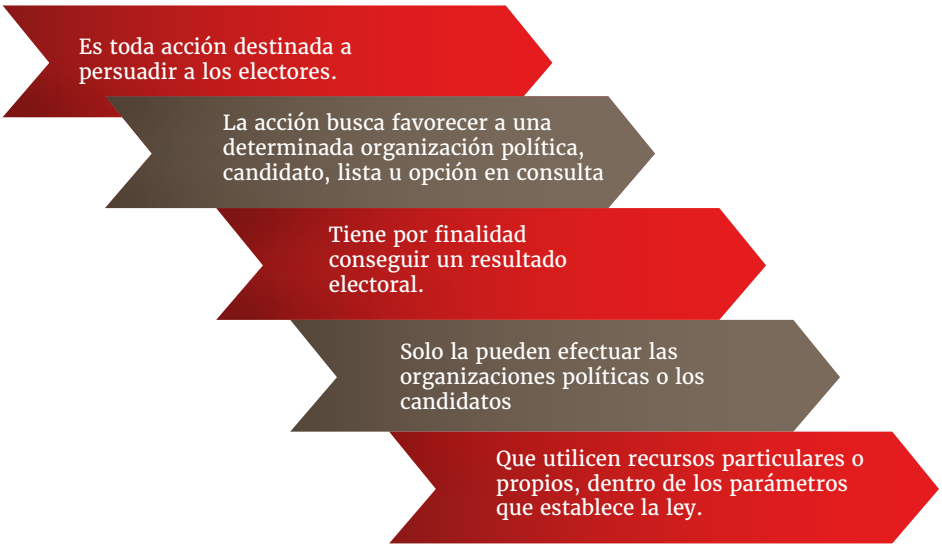
- Comprender el alcance jurídico y la finalidad democrática de la prohibición de dádivas, distinguiéndolas de la propaganda electoral regulada en el módulo anterior.
- Identificar y clasificar las conductas prohibidas descritas en los artículos 42 de la LOP y el Reglamento.
- Aplicar correctamente el procedimiento sancionador previsto en el Reglamento, desde la determinación de la competencia hasta la determinación de la infracción y la sanción.
- Comprender la lógica probatoria que exige el procedimiento sancionador vinculado a medios probatorios de actuación inmediata.
- Comprender la lógica de la regulación de la sanciones aplicables en este tipo de procedimiento.

1. CONCEPTO Y ALCANCE DE LAS DÁDIVAS

1.1 Definiciones generales

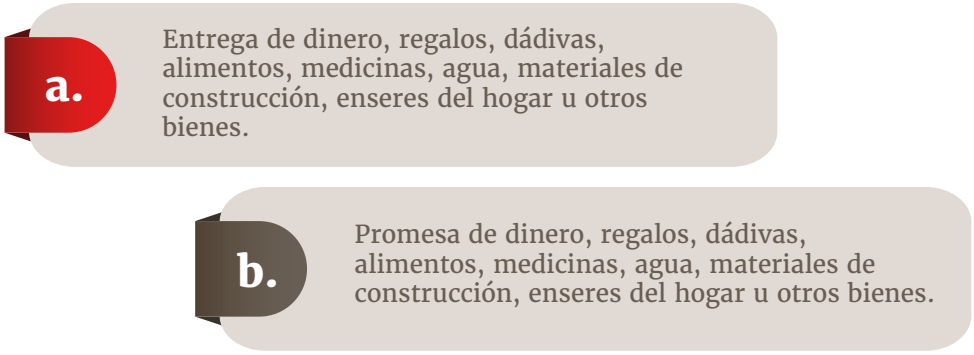
Para comprender la lógica de la regulación de las conductas prohibidas en propagada electoral previstas en el artículo 42 de la LOP es necesario iniciar conociendo dos definiciones previstas en el Reglamento: propagada electoral y conductas prohibidas.

A. Propaganda electoral (literal n del artículo 5 del Reglamento)



B. Conducta prohibida (artículo 8 del Reglamento)

En el marco de un proceso electoral, los candidatos están prohibidos de efectuar de manera directa, o a través de terceros por su mandato, con sus propios recursos o de la organización política, las siguientes conductas:



A partir de ambos conceptos podemos entender que si bien la propaganda electoral supone acciones legítimas de persuasión, estas acciones se transfor-

man en una conducta prohibida por constituir entrega o promesa de bienes que distorsiona la competencia electoral.

La propaganda electoral debe cumplir ciertos principios que permitan preservar una adecuada competencia electoral.

1.2 Principios de la propaganda electoral

La observancia estricta de los principios que rigen la propaganda electoral es indispensable para evitar que las acciones persuasivas de los candidatos y organizaciones políticas distorsionen el proceso electoral y para garantizar que la competencia se desarrolle en condiciones de autenticidad, equidad y transparencia. Los principios también ayudan a los JEE a analizar y calificar la naturaleza de las acciones persuasivas.

El artículo 6 del Reglamento establece los principios esenciales que rigen la propaganda electoral:

A

Principio de autenticidad:
Exige que la propaganda electoral contratada

- Debe revelar su verdadera naturaleza
- No debe ser difundida bajo la apariencia de noticias, opiniones periodísticas, material educativo o cultural.

B

Principio de igualdad y no discriminación:
Exige que las acciones de los candidatos y de las organizaciones políticas

- No deben afectar la igualdad de condiciones y de trato de quienes participan en el proceso electoral.
- No debe contener mensajes sexistas, racistas o basados en estereotipos de género.

C

Principio de legalidad:
Exige que los contenidos de la propaganda electoral

Deben respetar las normas constitucionales y legales.

D

Principio de no falseamiento de la voluntad popular:
Exige que la manifestación de la voluntad de cada ciudadano elector

Debe realizarse libre de presiones y condicionamientos indebidos.

E

Principio de veracidad:
Exige que la propaganda electoral

No induzca a los electores a tomar una decisión sobre la base de propaganda electoral falsa o engañosa.

Resultan especialmente relevantes los dos últimos principios, puesto que las conductas prohibidas (la entrega o promesa de bienes) vulneran la esencia misma de la propaganda electoral. Lo hacen al afectar el principio de no falseamiento de la voluntad popular, condicionando indebidamente la decisión del elector, y al contravenir el principio de veracidad, pues al inducen al ciudadano a optar por una candidatura bajo estímulos o mensajes que distorsionan la libre y auténtica formación de su preferencia.

1.3 Finalidad de la prohibición

De los apartados anteriores, se puede derivar que la finalidad de regular las conductas prohibidas es:

Finalidad de la prohibición

- **A** Proteger la libertad del elector, garantizando que su voto no sea condicionado o inducido.
- **B** Preservar la autenticidad del sufragio, evitando ventajas basadas en capacidad económica.
- **C** Asegurar la equidad, pues los candidatos no deben competir mediante entrega de bienes, sino mediante propuestas.
- **D** Preservar la autenticidad del sufragio, evitando ventajas basadas en capacidad económica.

Por ello, el legislador prevé sanciones más severas cuando los candidatos y organizaciones políticas incurren en conductas prohibidas.

1.4 Diferencia entre el régimen general de la propaganda electoral y el régimen de dádivas

Aunque ambos temas se relacionan por referirse a acciones de persuasión que desarrollan los candidatos y organizaciones políticas, es importante entender la razón de ser de ambos marcos normativos distintos y por qué generan efectos jurídicos muy distintos.

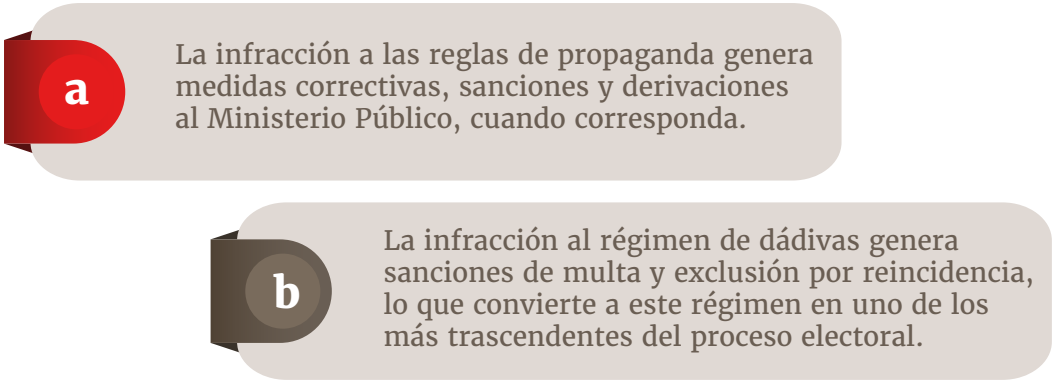
A. Régimen de la propaganda electoral

Es la regulación prevista en la Ley Orgánica de Elecciones y la Resolución N.º 0112-2025-JNE, que establece el régimen general de propaganda electoral. Por tanto, regula de manera integral los principios, límites, modalidades permitidas y propaganda prohibida durante la etapa de preelectoral.

B. Régimen de dádivas

En cambio, el régimen de dádivas es la regulación prevista en la LOP y el Reglamento. Configura un conjunto normativo especialmente orientado a identificar y sancionar aquellas conductas prohibidas en propaganda electoral que realizan los candidatos y organizaciones políticas, vinculadas a la entrega o promesa de entrega de bienes en los términos señalados en las normas.

La distinción no es solo conceptual, sino también operativa para el JEE:



2. CONDUCTAS PROHIBIDAS Y EXCEPCIONES

Sobre la base conceptual previamente desarrollada, corresponde profundizar en las conductas concretas que constituyen infracción al régimen de dádivas, según el artículo 42 de la LOP y el Reglamento. Este análisis es esencial para que los JEE puedan calificar adecuadamente hechos concretos dentro del procedimiento sancionador.

2.1 Entrega o promesa

El artículo 42 de la LOP y el artículo 8 del Reglamento describen expresamente las conductas prohibidas como casos de entrega o promesa de entrega de dinero, regalos, dádivas, alimentos, medicinas, agua, materiales de construcción, enseres el hogar y otros bienes.

La entrega — **E**

Implica la transferencia efectiva de un bien al elector o grupo de electores.
Ejemplos: distribución de agua, alimentos, medicinas, materiales de construcción, regalos, enseres del hogar, etc.

Promesa de entrega — **P**

Supone un compromiso directo, expreso o implícito, de entregar bienes.
Ejemplo: "Mañana traeremos las mochilas y fertilizantes para ustedes".

Regla clave:

La infracción se configura aunque no haya entrega material; basta la promesa.

2.2 Actuación directa e indirecta

Las disposiciones antes mencionadas señalan que la conducta prohibida puede realizarse de forma:

Directa — **D**

Cuando la organización política o el candidato ejecuta personalmente la entrega o promesa.
Ejemplo: un candidato reparte víveres en un mitin.

Indirecta — **I**

Cuando el beneficio es entregado a través de terceros, voluntarios, allegados, empresas, instituciones o funcionarios.
Ejemplo: una asociación civil entrega civil entrega víveres con logos de un partido.

Así, se reconoce que la infracción del candidato o la organización política puede configurarse incluso cuando la entrega o promesa se realiza por terceros, si estos actúan:

Supuestos de configuración de infracciones electorales mediante terceros

- **a** Por encargo.
- **b** Con financiamiento
- **c** Con coordinación
- **d** En beneficio de la organización política o del candidato.

Ejemplos frecuentes:

- **A** Asociaciones o fundaciones creadas por candidatos.
- **B** Empresas privadas que entregan bienes en eventos de campaña.
- **C** Líderes vecinales que distribuyen donaciones vinculadas a un candidato.

Claves para el JEE:

La actuación indirecta a través de un tercero no excluye responsabilidad del candidato u organización política.

2.3 Uso de recursos del candidato o de la organización política

La prohibición opera independientemente del origen o de la fuente de financiamiento:

Sea que se realicen con recursos propios del candidato

- Ahorros, ingresos personales, bienes propios, etc.

Sea que se realicen con recursos de la organización política

- Fondos partidarios.
- Recursos logísticos o materiales del partido.

Regla importante:

Aunque la entrega o promesa de entrega sea financiada con fondos lícitos igual se configura la conducta prohibida.

2.4 Supuestos de excepción

El artículo 42 de la LOP y el artículo 9 del Reglamento regulan excepciones expresas al régimen prohibitivo de entrega o promesa de bienes. Estas excepciones no eliminan la prohibición general, sino que permiten ciertos actos muy acotados y bajo condiciones estrictas. Por tanto, deben interpretarse restrictivamente, siguiendo el principio de no falseamiento de la voluntad popular y el carácter garantista de las normas electorales.

En ambos supuestos, no deben exceder del 0,3% de una unidad impositiva tributaria (UIT) por cada bien entregado.

A. Primera excepción

De lo expuesto se deriva que, para que el JEE considere que una conducta está "exceptuada", debe verificar la concurrencia de todas las condiciones siguientes:

a Debe existir un evento proselitista en el que se desplieguen acciones de persuasión dirigida a los electores, organizado por un candidato o su organización política.

b El evento debe ser gratuito. No puede implicar cobro de entrada, tickets, consumo mínimo, venta obligada ni cualquier forma de contraprestación.

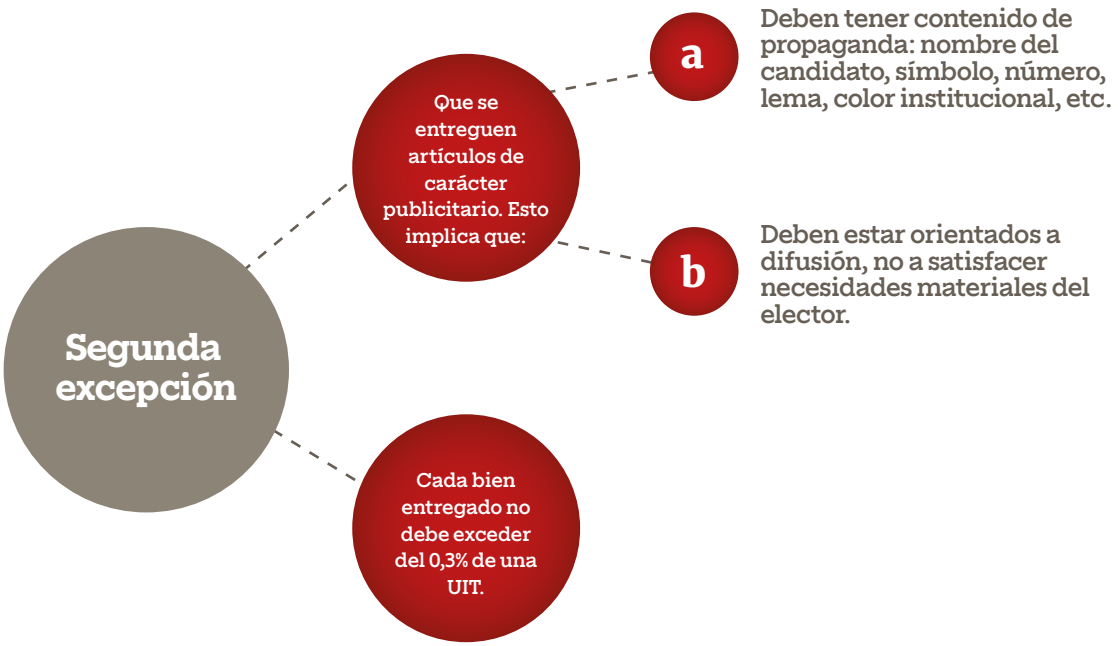
c La entrega debe consistir en bienes de "consumo individual e inmediato".
Consumo individual: destinado a una sola persona (no familiar, no grupal).
- Consumo inmediato: se consume en el acto o en un muy corto plazo.

Ejemplos usuales: botellas de agua pequeñas, caramelos, snacks de bajo valor.

d Cada bien entregado no debe exceder del 0,3 % de una UIT.

B. Segunda excepción

Asimismo, el JEE puede considerar que una conducta está "exceptuada", cuando se verifica la concurrencia de las siguientes condiciones:



Idea fuerza:

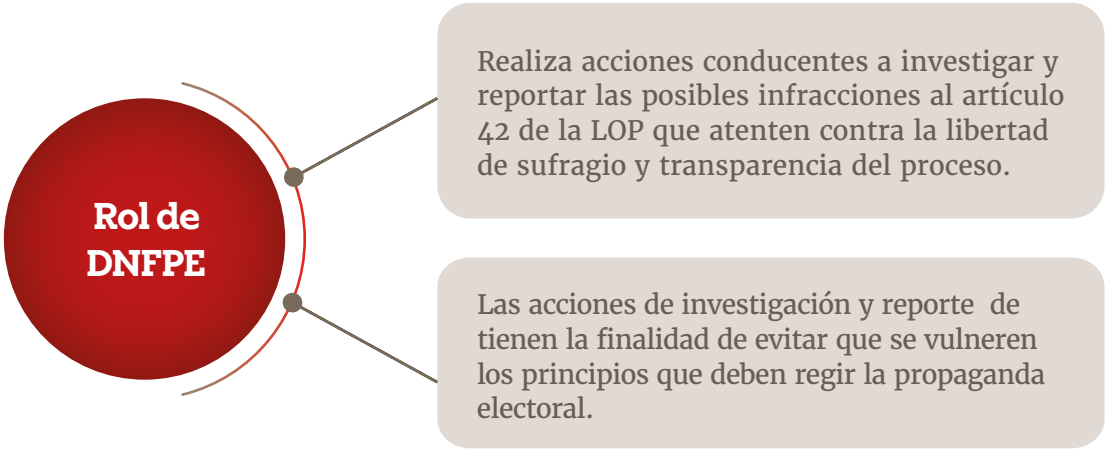
Las únicas entregas permitidas durante la campaña son las estrictamente necesarias para el desarrollo del evento proselitista o las que constituyen propaganda de bajo valor. Todo lo demás es entrega prohibida, porque la norma busca impedir que cualquier beneficio material distorsione la libertad del elector y la igualdad en la competencia electoral.

3. FISCALIZACIÓN EN MATERIA DE DÁDIVAS

Una vez identificado qué constituye una conducta prohibida en propaganda electoral –como la entrega o promesa, directa o indirecta de dinero, regalos, dádivas medicinas, agua, materiales de construcción, enseres del hogar y otros similares– corresponde comprender cómo se verifica la presunta infracción.

La verificación de la presunta infracción está a cargo de la Dirección Nacional de Fiscalización y Procesos Electorales (DNFPE), cuya actuación técnica permite al JEE contar con información objetiva para decidir si corresponde iniciar o continuar un procedimiento sancionador.

3.1 Rol de DNFPE (artículo 11 del Reglamento)



La labor fiscalizadora comprende:

- Comprende la atención de denuncias ciudadanas.
- Comprende la atención de los hechos detectados durante la labor de campo.
- La realización de visitas inopinadas.
- La participación en eventos organizados por candidatos u organizaciones políticas que se encuentran en contienda electoral.

La DNFPE no sanciona ni califica jurídicamente. Su rol es técnico y de verificación, mientras que el JEE conserva la función jurisdiccional.

3.2 Lineamientos respecto de evidencias en el marco de acciones de fiscalización

Una fiscalización electoral efectiva –concretamente en lo referente a las conductas prohibidas en propaganda electoral– requiere evidencia suficiente, pertinente y verificable.

En ese sentido, el numeral 12. 1 del artículo 12 del Reglamento señala que la labor fiscalizadora, en particular, en materia de conductas prohibidas en propaganda electoral debe cuidar lo siguiente:

a. Que la conducta sea realizada:	Desde sea realizada desde que el ciudadano haya obtenido la inscripción de su candidatura ante el JEE competente, en el marco de un proceso electoral convocado.
b. Que existan medios probatorios de actuación inmediata que evidencien:	• La conducta infractora. • La fecha de su realización en forma fehaciente.
c. Que la conducta sea realizada por la organización política o el candidato:	• De manera directa. • A través de terceros por su mandato. • Con recursos de este o de la organización política.
d. Que el ofrecimiento o entrega de artículos publicitarios, que se consideren propaganda electoral, o de bienes para consumo individual o inmediato durante un evento proselitista	Tenga un valor pecuniario mayor al previsto por ley:

Nota importante:

Debe existir sustento mínimo verificable para iniciar un procedimiento por parte del JEE. Una denuncia sin evidencias no activa el procedimiento sancionador.

3.3 Valoración económica

La valoración económica del bien es esencial, porque determina el tipo de sanción aplicable, en particular que:

A El artículo publicitario permitido no debe exceder del 0,3% de una UIT (segundo párrafo del artículo 42 de la LOP y artículo 9 del Reglamento).

La entrega de dinero, regalos, dádivas, alimentos, medicinas, agua, materiales de construcción, enseres del hogar u otros bienes no supere las dos (2) UIT, en B

3.4 Informes de fiscalización

El informe de fiscalización es el documento técnico que la DNFPE remite al JEE. Contiene los hallazgos de la verificación y constituye la principal evidencia técnica objetiva del procedimiento sancionador.

El numeral 12.2 del artículo 12 del Reglamento señala que el informe debe contener:

- La descripción de los hechos.
- El origen de los recursos.
- La indicación de la reincidencia de la conducta infractora del candidato, de ser el caso.
- El ofrecimiento de los medios probatorios de actuación inmediata.
- Los medios probatorios anexados al informe.
- La cotización individualizada de los regalos, dádivas, alimentos, medicinas, agua, materiales de construcción, enseres del hogar u otros bienes entregados para consumo individual e inmediato, a precio de mercado.

Es importante señalar la relación del informe de fiscalización con la función jurisdiccional:

1. El informe no es vinculante para el JEE, pero es indispensable.

2. El JEE puede solicitar información adicional.cuyo caso corresponde la sanción de exclusión (artículo 23 del Reglamento).

3. El JEE emite su decisión en función de los hechos expuestos en el informe y valorando los elementos probatorios que los respaldan.

4. PROCEDIMIENTO SANCIONADOR

Considerando el rol que cumple la labor fiscalizadora en la verificación de los hechos que configuran conductas prohibidas en propaganda electoral, corresponde explicar la actuación jurisdiccional del JEE. Esta actuación se activa en virtud del informe de fiscalización y permite comprender cómo se inicia, califica, analiza y resuelve un procedimiento sancionador por dádivas, conforme a la LOP y el Reglamento.

Este procedimiento es uno de los más trascendentes del proceso electoral, pues puede culminar en la exclusión del candidato. Por ello, requiere estricto respeto a la competencia, los principios de tipicidad y debido proceso y correcta motivación.

4.1 Competencia del JEE

A. Regla general de competencia

La regla general de competencia en materia del procedimiento sancionador, contemplado en el artículo 42 de la LOP, está definida por el numeral 13.2 del artículo 13 del Reglamento que señala:

El trámite del procedimiento sancionador contemplado en el artículo 42 de la LOP

Corresponde, en primera instancia, al JEE competente para la calificación de la respectiva fórmula o lista de candidatos de la organización política.

B. Competencia material

Adicionalmente, existe una norma expresa que asigna la competencia material a ciertos JEE en el marco de las Elecciones Generales 2026 (EG 2026).

En efecto, la Resolución N.º 0624-2025-JNE, del 11 de noviembre de 2025, consideró necesario determinar la competencia de los JEE en materia de procedimiento sancionador contemplado en el artículo 42 de la LOP, entre otros, de todos los tipos de elección que confluyen en las EG 2026.

	ELECCIÓN DE PRESIDENTE Y VICEPRESIDENTES DE LA REPÚBLICA DISTRITO ELECTORAL ÚNICO NACIONAL	
	JEE	**COMPETENCIA**
1	LIMA CENTRO 1	• Fiscalización y procedimiento sancionador contemplado en el artículo 42 de la LOP. • Otros

	ELECCIÓN DE SENADORES (30) DISTRITO ELECTORAL ÚNICO NACIONAL	
	JEE	**COMPETENCIA**
1	LIMA OESTE 2	• Fiscalización y procedimiento sancionador contemplado en el artículo 42 de la LOP. • Otros

	ELECCIÓN DE SENADORES (30) DISTRITO ELECTORAL MÚLTIPLE		
	JEE	**DISTRITO ELECTORAL**	**COMPETENCIA**
1	CHACHAPOYAS	AMAZONAS	• Fiscalización y procedimiento sancionador contemplado en el artículo 42 de la LOP • Otros
2	HUARAZ	ÁNCASH	
3	ABANCAY	APURÍMAC	
4	AREQUIPA 1	AREQUIPA	
5	HUAMANGA	AYACUCHO	
6	CAJAMARCA	CAJAMARCA	
7	CALLAO	CALLAO	
8	CUSCO	CUSCO	
9	HUANCAVELICA	HUANCAVELICA	
10	HUÁNUCO	HUÁNUCO	
11	ICA	ICA	
12	HUANCAYO	HUANCAYO	
13	TRUJILLO	LA LIBERTAD	
14	CHICLAYO	LAMBAYEQUE	
15	LIMA CENTRO 2	PERUANOS RESIDENTES EN EL EXTRANJERO	
16	LIMA OESTE 1	LIMA METROPOLITANA	
17	HUAURA	LIMA PROVINCIAS	
18	MAYNAS	LORETO	
19	TAMBOPATA	MADRE DE DIOS	
20	MARISCAL NIETO	MOQUEGUA	
21	PASCO	PASCO	
22	PIURA 1	PIURA	
23	PUNO	PUNO	
24	SAN MARTÍN	SAN MARTÍN	
25	TACNA	TACNA	
26	TUMBES	TUMBES	
27	CORONEL PORTI-LLO	UCAYALI	

	ELECCIÓN DIPUTADOS (130) DISTRITO ELECTORAL MÚLTIPLE		
	JEE	**DISTRITO ELECTORAL**	**COMPETENCIA**
1	CHACHAPOYAS	AMAZONAS	• Fiscalización y procedimiento sancionador contemplado en el artículo 42 de la LOP. • Otros
2	HUARAZ	ÁNCASH	
3	ABANCAY	APURÍMAC	
4	AREQUIPA 1	AREQUIPA	
5	HUAMANGA	AYACUCHO	
6	CAJAMARCA	CAJAMARCA	
7	CALLAO	CALLAO	
8	CUSCO	CUSCO	
9	HUANCAVELICA	HUANCAVELICA	
10	HUÁNUCO	HUÁNUCO	
11	ICA	ICA	
12	HUANCAYO	HUANCAYO	
13	TRUJILLO	LA LIBERTAD	
14	CHICLAYO	LAMBAYEQUE	
15	LIMA CENTRO 2	PERUANOS RESIDENTES EN EL EXTRANJERO	
16	LIMA OESTE 1	LIMA METROPOLITANA	
17	HUAURA	LIMA PROVINCIAS	
18	MAYNAS	LORETO	
19	TAMBOPATA	MADRE DE DIOS	
20	MARISCAL NIETO	MOQUEGUA	
21	PASCO	PASCO	
22	PIURA 1	PIURA	
23	PUNO	PUNO	
24	SAN MARTÍN	SAN MARTÍN	
25	TACNA	TACNA	
26	TUMBES	TUMBES	
27	CORONEL PORTILLO	UCAYALI	

	ELECCIÓN DE REPRESENTANTES ANTE EL PARLAMENTO ANDINO DISTRITO ELECTORAL ÚNICO NACIONAL	
	JEE	COMPETENCIA
1	LIMA CENTRO 2	• Fiscalización y procedimiento sancionador contemplado en el artículo 42 de la LOP. • Otros

Los JEE resuelven en primera instancia, y sus decisiones pueden ser apeladas ante el Pleno del JNE.

C. Competencia temporal

Según el artículo 13 del Reglamento:

a El JEE tiene competencia sobre las infracciones cometidas hasta el día de elección.

b En caso de haber segunda elección, la actividad de fiscalización continúa en el intervalo de las dos fechas de la elección en los distritos electorales correspondientes y, por ende, en los JEE correspondientes a tales distritos.

c Las conductas prohibidas realizadas en fecha posterior al día de la elección, no son materia de fiscalización; por tanto, no dan lugar a procedimientos sancionador.

La denuncia formulada ante un órgano incompetente debe ser remitida al JEE que corresponda en el plazo no mayor de un (1) día hábil (numeral 13.3 del artículo 13).

4.2 Principios del procedimiento sancionador

El artículo 7 del Reglamento ordena que el JNE y los JEE, al conocer y tramitar el procedimiento sancionador previsto el artículo 42 de la LOP:

- Deben observar la tipicidad de la conducta sancionable.
- Deben garantizar:

- El derecho de defensa.
- Así como los demás derechos inherentes al debido proceso.

Por su parte, el artículo 11 del Reglamento señala que la labor fiscalizadora que activa el procedimiento sancionador debe evitar que se vulneren los principios que deben regir la propaganda electoral.

4.3 Inicio del procedimiento

De acuerdo con el numeral 12.1 del artículo 12 del Reglamento y el numeral 13. 3 del artículo 13 del citado reglamento, el procedimiento sancionador inicia de tres formas:

A. De oficio

El JEE puede iniciar el procedimiento cuando tome conocimiento directo de hechos que podrían configurar infracción, previo informe de fiscalización. Ejemplo: difusión mediática masiva o evidencia pública suficiente.

B. Por denuncia

Cualquier persona (natural o jurídica) puede presentar denuncia, siempre que aporte elementos mínimos verificables.

Ejemplo: fotos, videos, capturas de pantalla, documentos, etc.

La denuncia sin sustento probatorio no activa el procedimiento.

C. Por informe de fiscalización

Es la vía más frecuente. El JEE recibe un informe de la DNFPE que detalla hechos, evidencias y valoración económica, y que ha sido elaborado en virtud de su labor de verificación y reporte.

Luego de la identificación de una presunta infracción, el fiscalizador asignado al JEE competente:	Presenta un informe en un plazo no mayor de tres (3) días calendario, contados desde que toma conocimiento de los hechos.

El procedimiento solo se inicia si existe un sustento mínimo verificable.

4.4 Admisión y Calificación

De acuerdo con el artículo 16 del Reglamento, una vez recibido el informe de fiscalización:

El JEE competente:

- Califica el informe del fiscalizador y los demás anexos que obren en el expediente en el término de un (1) día calendario.

De considerar que los hechos descritos configuran una posible vulneración del artículo 42 de la LOP, mediante resolución:

- Dispone el inicio del procedimiento sancionador contra la organización política y/o el candidato.
- Corre traslado de los actuados al presunto infractor para que efectúe sus descargos (y lo presente) en el término de tres (3) días calendario.

La resolución que dispone el inicio del procedimiento sancionador no es impugnable

Si al calificar el informe los hechos descritos, el JEE advierte que no configuran una infracción del artículo 42 de la LOP, el JEE :

- Dispone, mediante resolución motivada, el archivo del expediente.

La resolución que dispone el archivo del expediente no es impugnable.

4.5 Determinación de la Infracción y sanción

Para determinar si existe infracción, el JEE debe realizar un análisis integrado y proceder conforme lo establecido en el artículo 16 del Reglamento:

A. Análisis probatorio

Como ya se indicó previamente, el JEE debe valorar los elementos de hecho y evidencias que obran en el informe de fiscalización. En ese sentido, evalúa los siguientes aspectos:

- **a** Pertinencia y suficiencia de las evidencias.
- **b** Coherencia entre imágenes, testimonios y contexto.
- **c** Vinculación entre la conducta prohibida y el presunto infractor.

B. Pronunciamiento sobre la existencia o no de infracción al artículo 42 de la LOP

Vencido el plazo para los descargos, con los descargos o sin ellos en el término no mayor a tres (3) días calendario el JEE, sin audiencia pública .

→ Se pronuncia sobre la existencia o no de infracción al artículo 42 de la LOP.

C. Resolución de determinación de la infracción y sanción

La resolución que determina la existencia de una infracción al artículo 42 de la LOP.

→ Impone al infractor la sanción de una multa no menor de cinco (5) ni mayor de treinta (30) UIT.

Si el infractor reconoce su responsabilidad de forma expresa y por escrito en la oportunidad en que efectúe sus descargos .

→ La multa que corresponde aplicar se reducirá hasta un monto no menor de la mitad de su importe.

La resolución que impone una sanción de multa puede ser apelada en el plazo de tres (3) días calendario contados desde el día siguiente de su notificación.

D. Graduación de la Sanción (multa)

De acuerdo con el artículo 17 del Reglamento, el JEE competente determinará la multa conforme a los siguientes criterios:

E. Límites y sanciones especiales: exclusión inmediata

El artículo 42 de la LOP señala que:

En caso de que el bien entregado supere las dos (2) UIT, el Jurado Electoral Especial (JEE) correspondiente:

→ Dispone la exclusión del candidato infractor.

En correspondencia con lo antes dispuesto, el artículo 20 del Reglamento precisa que:

En caso de que la entrega de dinero,regalos, dádivas, alimentos, medicinas, agua, materiales de construcción, enseres del hogar u otros bienes, efectuada por el candidato de manera directa o a través de terceros por su mandato y con recursos de este o de la organización política, supere las dos (2) UIT el JEE procederá a determinar si existe una infracción, y si determina su existencia:

→
- Impondrá la sanción de exclusión inmediata del candidato
- Siguiendo el procedimiento señalado en el artículo 16 del presente reglamento.

La resolución que impone la exclusión puede ser apelada en el plazo de tres (3) días calendario contados desde el día siguiente de su notificación.

5. REINCIDENCIA Y EXCLUSIÓN DEL CANDIDATO

Conforme lo ya señalado en los apartados anteriores, el JEE identifica una infracción por dádivas y determina la sanción aplicable según el artículo 42 de la LOP y el artículo 19 del Reglamento. Posteriormente, puede ocurrir que el infractor incurra en una nueva infracción. En dicho supuesto, el JEE debe disponer la exclusión del candidato.

5.1 Definición de reincidencia

La reincidencia se encuentra definida en el literal p del artículo 5 del Reglamento, en cual señala:

Reincidencia

Es la reiteración de la conducta prohibida en el artículo 42 de la LOP, durante un mismo proceso electoral. Constituye circunstancia agravante. De ocurrir, el JEE impone la sanción de exclusión.

A continuación, se señala algunos elementos clave para su configuración:

A Debe existir una primera infracción sancionada con multa.

B La multa debe estar firme o consentida, es decir, ya no es apelable.

C Se advierte que el mismo candidato incurre en una nueva entrega o promesa de entrega de dinero, regalos, dádivas, alimentos, medicinas, agua, materiales de construcción, enseres del hogar u otros bienes.

D La conducta debe ocurrir dentro del mismo proceso electoral.

5.2 Procedimiento en caso de reincidencia

El artículo 19 del Reglamento señala: "Si habiendo quedado firme la resolución que impuso la sanción de multa, se advirtiera la comisión de una presunta nueva infracción por parte del candidato, se dará inicio al procedimiento de exclusión por reincidencia".

A. Inicio del procedimiento:

El fiscalizador, de oficio o en mérito a una denuncia	Presentará al JEE un informe sobre los hechos relativos a una posible reincidencia en la vulneración del artículo 42 de la LOP, en el plazo de tres (3) días calendario de conocido el hecho o la denuncia.

B. Calificación y admisión o archivo

El JEE	Calificará el informe del fiscalizador y los demás anexos que obren en el expediente en el término de un (1) día calendario.
De considerar que los hechos descritos configuran una posible reincidencia en la transgresión del artículo 42 de la LOP, mediante resolución, el JEE	• Dispondrá el inicio del procedimiento sancionador • Correrá traslado del informe y sus anexos al supuesto infractor reincidente para que efectúe sus descargos y los presente en el término de tres (3) días calendario.

Esta resolución no es impugnable.

En caso de estimar que los hechos descritos no configuran reincidencia en la infracción del artículo 42 de la LOP, el JEE –por resolución motivada–

Dispone el archivo del expediente.

Esta resolución no es impugnable.

C. Resolución de determinación de la reincidencia y exclusión

Vencido el plazo, con los descargos o sin ellos y en el término no mayor a tres (3) días calendario, el JEE:

Se pronunciará sobre la existencia o no de reincidencia en la vulneración del artículo 42 de la LOP.

La resolución que determina la condición de reincidente del candidato infractor:

Impondrá la sanción de exclusión.

Esta resolución que impone la reincidencia podrá ser apelada.

D. Plazo máximo para la aplicación de la sanción de exclusión

De acuerdo con el artículo 24 del Reglamento:

- La sanción de exclusión inmediata por las razones previstas en el artículo 20 del Reglamento.
- Por reincidencia en la vulneración del artículo 42 de la LOP.

Puede ser impuesta, bajo responsabilidad, hasta treinta (30) días calendario antes del día de la elección de autoridades correspondiente.

6. COORDINACIÓN INTERINSTITUCIONAL

En los apartados anteriores se expusieron las sanciones aplicables al régimen de dádivas, incluida la exclusión inmediata y la exclusión por reincidencia. Sin embargo, para que estas decisiones sean oportunas, legítimas y correctamente fundamentadas, los JEE deben articular su actuación con otros órganos especializados.

6.1 JEE - DNFPE

La DNFPE, órgano técnico del JNE, cumple funciones esenciales para el procedimiento sancionador por dádivas. La interacción con los JEE es constante y operativa:

A Recepción de informes de fiscalización, que constituyen la base probatoria principal en las infracciones por entrega, o promesa de entrega de bienes.

B Valoración económica técnica de los bienes entregados (determinante para verificar si se supera el umbral de 2 UIT).

C Entrega de evidencia audiovisual, digital y testimonial para sustentar el procedimiento.

D Ampliación de información cuando el JEE lo solicita para un mejor análisis probatorio.

6.2 JEE - JNE

El JNE es la segunda y última instancia en el procedimiento sancionador por dádivas, por lo que la coordinación con los JEE es esencial.

Interacciones principales:

A Elevación de apelaciones, con el expediente completo

B Cumplimiento de resoluciones emitidas por el Pleno del JNE

C Actualización e interpretación normativa conforme a los criterios del Pleno del JNE, a fin de evitar contradicciones y asegurar decisiones coherentes con la línea jurisprudencial vigente.

6.3 JEE - Ministerio Público

Cuando la infracción por dádivas reviste características de delito electoral o delito común, el JEE debe seguir un cauce especial previsto en el artículo 25 del Reglamento.

A Disponer la remisión de los actuados al Ministerio Público para que proceda conforme a sus competencias independientemente de las sanciones impuestas.

B En caso no pueda determinarse el origen de los recursos a los que alude el literal a del numeral 12.2 del artículo 12 del Reglamento, corresponderá remitir los actuados al Ministerio Público, para los fines pertinentes.

Las conductas prohibidas en propaganda electoral no solo generan sanción electoral, sino también consecuencias penales cuando corresponda.

APLICACIÓN PRÁCTICA DEL MÓDULO

Investigación de presunta promesa de entrega de bienes en propaganda electoral

Objetivo

Desarrollar destrezas para la resolución de casos vinculados a la entrega de dinero o bienes por parte de candidatos, evaluando la procedencia de sanciones de multa o exclusión inmediata.

Indicaciones de la aplicación

- Identifica el valor de la dádiva entregada y la reincidencia, si la hubiera, para determinar la sanción que corresponda según el artículo 42 de la LOP.
- Selecciona la respuesta correcta en el enlace interactivo.

Ingresa aquí para la actividad práctica

NORMATIVA DE REFERENCIA

- Ley N.º 26859, Ley Orgánica de Elecciones.
- Resolución N.º 0112-2025-JNE, Reglamento sobre Propaganda Electoral Publicidad Estatal y Neutralidad en Periodo Electoral.
- Resolución Nº 0050-2024-JNE, Reglamento para la Fiscalización y el Procedimiento Sancionador Contemplado en el Artículo 42 de la Ley N.º 28094, Ley de Organizaciones Políticas, sobre Conducta Prohibida en Propaganda Electoral.
- Resolución N.º 0624-2025-JNE, que resolvió establecer la competencia material de los Jurados Electorales Especiales en el proceso de Elecciones Generales 2026.

MÓDULO V.3: PUBLICIDAD ESTATAL

Tabla de contenido

INTRODUCCIÓN	222
OBJETIVOS DEL MÓDULO	223
1. ¿CUÁNDO ESTAMOS ANTE PUBLICIDAD ESTATAL?	224
2. REGLA GENERAL: PROHIBICIÓN DE PUBLICIDAD ESTATAL EN PERÍODO ELECTORAL	228
3. EXCEPCIONES EN QUE LA PUBLICIDAD ESTATAL ES VIABLE	230
4. PUBLICIDAD QUE REQUIERE AUTORIZACIÓN PREVIA. PROCEDIMIENTO	233
5. PUBLICIDAD QUE REQUIERE REPORTE POSTERIOR. PROCEDIMIENTO	234
6. PROCEDIMIENTO SANCIONADOR	235
APLICACIÓN PRÁCTICA DEL MÓDULO	247
NORMATIVA DE REFERENCIA	248

INTRODUCCIÓN

La publicidad estatal en período electoral constituye un ámbito especialmente sensible del proceso democrático, pues involucra la obligación del Estado de informar a la ciudadanía sin afectar la igualdad en la competencia electoral.

Para los Jurados Electorales Especiales (JEE), comprender con precisión cuándo una comunicación institucional constituye publicidad estatal, cuándo está prohibida y cuándo puede ser excepcionalmente permitida es indispensable para garantizar la neutralidad estatal y prevenir cualquier distorsión de la voluntad popular.

En el marco de las Elecciones Generales 2026, los JEE recibirán casos a través de tres rutas principales: solicitudes de autorización previa, reportes posteriores de publicidad difundida bajo excepción y denuncias o informes de fiscalización por presuntas infracciones. Cada una exige un análisis diferenciado y secuencial, el que inicia con la determinación de competencia —según la Resolución N.° 0128-2025-JNE— y continúa con la verificación del contenido, la finalidad, el medio de difusión, y la aplicación estricta de la prohibición general y sus excepciones previstas en la Resolución N.º 0112-2025-JNE (en adelante, el Reglamento).

Este módulo ofrece a los miembros de los JEE un enfoque práctico y operativo para la toma de decisiones, resaltando la autonomía entre la determinación de la infracción y la determinación de la sanción. De igual manera, se proporcionan herramientas claras para evaluar casos de publicidad estatal en sus diversas modalidades, incluyendo radio, televisión y plataformas digitales. Con ello, se busca fortalecer la actuación jurisdiccional electoral y asegurar que el control de la publicidad estatal contribuya efectivamente a la transparencia, equidad y legitimidad del proceso electoral.

OBJETIVOS DEL MÓDULO

Objetivo general

Fortalecer las competencias de los miembros de los Jurados Electorales Especiales para identificar, analizar y resolver correctamente los casos de publicidad estatal en período electoral, aplicando la normativa vigente y garantizando la neutralidad del Estado y la igualdad en la competencia electoral.

Objetivos específicos

- Reconocer la definición, elementos constitutivos y modalidades de la publicidad estatal, diferenciándola de la propaganda electoral y de la comunicación institucional sin relevancia para fines electorales.
- Aplicar la prohibición general de publicidad estatal en período electoral, comprendiendo su fundamento democrático y su alcance en los diversos niveles y entidades del Estado.
- Identificar los supuestos excepcionales en los que la publicidad estatal puede difundirse, evaluando los criterios de impostergable necesidad y utilidad pública, así como los límites materiales y formales de su contenido.
- Determinar en qué casos corresponde la autorización previa del JNE o el reporte posterior de la entidad pública, analizando los requisitos, documentos y plazos que exige el Reglamento.
- Ejecutar adecuadamente el procedimiento sancionador en materia de publicidad estatal, diferenciando las etapas autónomas de determinación de la infracción (artículo 30) y determinación de la sanción (artículo 31), conforme a los criterios de razonabilidad, proporcionalidad y debido proceso.

1. ¿CUÁNDO ESTAMOS ANTE PUBLICIDAD ESTATAL?

Durante el proceso electoral, la neutralidad del Estado es un principio indispensable para proteger la igualdad entre las organizaciones políticas y asegurar que la ciudadanía decida su voto sin influencias indebidas. Se trata de un mandato constitucional previsto en el artículo 31 de la Constitución Política, que garantiza la neutralidad estatal durante los procesos electorales. Por ello, la normativa peruana establece una prohibición general de difusión de publicidad estatal, ya que cualquier comunicación proveniente de entidades públicas —por su alcance, recursos y legitimidad institucional— puede alterar la competencia electoral si resalta logros, autoridades o acciones gubernamentales en plena contienda.

Esa prohibición no es absoluta: admite supuestos excepcionales cuando exista una necesidad impostergable o una utilidad pública relevante que justifique la difusión. Sin embargo, para que un JEE pueda aplicar correctamente estos criterios y diferenciar lo permitido de lo prohibido, el primer paso es responder una pregunta clave: ¿qué es exactamente la publicidad estatal y cómo se diferencia de otras formas de comunicación pública o electoral?

Comprender esta definición inicial —sus elementos, sus formatos y su relación con la propaganda electoral— permite a los JEE identificar con precisión los casos que deben calificar, autorizar, archivar o sancionar, garantizando un análisis jurídico seguro y coherente con el Reglamento.

1.1 Definición y elementos mínimos

En el marco de las EG2026, el artículo 5, literal w, del Reglamento define la publicidad estatal como toda información difundida por una entidad pública, financiada con fondos y recursos públicos, destinada a informar o divulgar:

Asimismo, se menciona que el objetivo de la difusión de la información es posicionar a la entidad frente a los ciudadanos que perciben los servicios que esta presta.

Para que exista publicidad estatal se deben verificar simultáneamente estos elementos mínimos:

A. Emisor público

La información debe provenir de cualquier entidad o dependencia pública, sea de alcance nacional, regional o local.

B. Financiamiento o recursos públicos

Se configura publicidad estatal incluso si el gasto es mínimoo nulo, siempre que se utilicen recursos públicos (equipos, espacios, personal, vehículos oficiales, redes institucionales).

C. Contenido comunicacional de naturaleza pública

El mensaje o la información debe buscar:

- Divulgar la programación de actividades, obras o políticas públicas.
- Divulgar el inicio de actividades, obras o políticas públicas.
- Divulgar la consecución de actividades, obras o políticas públicas.

D. Difusión pública o masiva para posicionarse frente a la ciudadanía

Requiere que el mensaje sea difundido hacia la ciudadanía a través de:

- Medios de comunicación.
- Redes sociales institucionales.
- Plataformas digitales, impresos o eventos públicos.
- Altavoces, paneles, pantallas, cuñas de radio o spots de TV.

Clave para el JEE:

El elemento "difusión" es decisivo: sin difusión, no estamos ante publicidad estatal.

A. Exclusión importante:

El artículo 17 del Reglamento señala la información o comunicación que no es publicidad estatal:

Las notas de prensa, siempre que no contengan o hagan alusión a:

- Colores
- Nombres
- Frases o textos
- Símbolos
- Signos o cualquier otro elemento directa o indirectamente relacionado con una organización política.

Las notas de prensa, siempre que no contengan o hagan alusión a:

- Colores
- Nombres
- Frases o textos
- Símbolos
- Signos o cualquier otro elemento directa o indirectamente relacionado con una organización política.

Las comunicaciones internas e interinstitucionales.

Otras publicaciones que no se enmarcan en la definición de publicidad estatal, como por ejemplo:

- Comunicados
- Saludos
- Institucionales o por efemérides
- Convocatorias de trabajo
- Transmisión de eventos en vivo, programas o microprogramas informativos
- Webinars

Los avisos sobre procedimientos a convocarse en el marco de:

- La Ley de Contrataciones del Estado
- La Ley de Promoción de la Inversión. Privada en Obras Públicas de Infraes-tructura y de Servi-cios Públicos.
- La Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales.

No pueden contener o hacer alusión a:

- Colores
- Nombres
- Frases o textos
- Símbolos
- Signos o cualquier otro elemento directa o indirectamente relacionado con una organización política.

1.2 Medios y formatos (incluye radio/tv)

La publicidad estatal puede adoptar múltiples formas. Para los JEE es esencial reconocer todos los medios de difusión, porque el tipo de medio puede activar procedimientos distintos (como la autorización previa). El Reglamento distingue la publicidad estatal a través de radio y televisión y otros medios distintos a ellos. A modo de listado enunciativo, podemos considerar los siguientes:

A

Medios tradicionales

- Radio: cuñas, entrevistas institucionales gestionadas por la entidad, microprogramas.
- Televisión: spots, banners, apariciones de autoridades en actos públicos transmitidos.
- Prensa escrita: avisos, suplementos, reportajes institucionales pagados.

B

Medios digitales e Internet

- Redes sociales institucionales (Facebook, Instagram, TikTok, X).
- Banners o campañas pagadas en línea.
- Publicaciones en portales institucionales.

En la práctica, muchas infracciones recientes se originan en publicaciones digitales, donde las autoridades muestran obras, entregan bienes o resaltan logros institucionales.

C

Publicidad física

- Paneles, afiches, pancartas, gigantografías.
- Mensajes colocados en edificios públicos, vehículos oficiales, paraderos o plazas.

D

Eventos públicos

- Ceremonias de inauguración, entregas simbólicas, campañas de servicios.
- Actividades con discursos de autoridades.

Atención para el JEE:

Los mensajes emitidos por radio y TV tienen un impacto mayor y suelen ser la vía más frecuente de la publicidad estatal. Por esa razón, en período electoral requiere una valoración y especial cuidado por parte del JEE."

1.3 Diferencia entre publicidad estatal y propaganda electoral

Para evitar confusión, los JEE deben distinguirlos claramente

PUBLICIDAD ESTATAL	PROPAGANDA ELECTORAL
Emisor: entidad pública.	Emisor: organización política o candidato.
Finalidad: comunicar acciones del Estado.	Finalidad: captar votos mediante mensajes políticos.
Riesgo: influir en la ciudadanía en favor de autoridades o partidos.	Riesgo: exceder medios o difundir en lugares prohibidos.

2. REGLA GENERAL: PROHIBICIÓN DE PUBLICIDAD ESTATAL EN PERIODO ELECTORAL

En el primer tema identificamos qué es la publicidad estatal, cuáles son sus elementos mínimos y cómo diferenciarla de la propaganda electoral. Estos primeros conocimientos son indispensables, porque solo cuando confirmamos que un mensaje constituye publicidad estatal podemos aplicar la regla que rige su difusión en período electoral.

Ahora corresponde comprender el marco prohibitivo que opera durante el proceso electoral. Al respecto, la normativa peruana establece una prohibición general de difusión de publicidad estatal por parte de todas las entidades públicas durante el proceso electoral. El artículo 192 de la LOE señala:

> **Artículo 192.- [...]** También queda suspendida, desde la fecha de convocatoria de las elecciones, la realización de publicidad estatal en cualquier medio de comunicación público o privado, salvo el caso de impostergable necesidad o utilidad pública, dando cuenta semanalmente de los avisos publicados al Jurado Nacional de Elecciones o al Jurado Electoral Especial, según corresponda.

Esta regla responde a una razón democrática central: garantizar que el Estado no utilice su capacidad comunicacional, sus recursos ni su legitimidad institucional para influir en la voluntad de la ciudadanía ni alterar la igualdad

en la competencia electoral. La neutralidad estatal es, por tanto, un requisito estructural del proceso electoral, conforme el artículo 31 de la Constitución.

En concordancia con la Constitución y el artículo 192 de la LOE, en el artículo 16 del Reglamento se regula la prohibición general de difusión de publicidad estatal en período electoral:

Cabe precisar que los organismos del sistema electoral se encuentran excluidos de esta prohibición.

No obstante, esta prohibición admite supuestos excepcionales cuando la publicidad responde a una impostergable necesidad o a una utilidad pública esencial, como emergencias o información indispensable para asegurar servicios críticos. El mismo artículo 16 del Reglamento señala que la publicidad que se puede difundir es aquella que:

- Se encuentre justificada en razones de impostergable necesidad.
- Se encuentre justificada en razones de utilidad pública.
- Se encuentren relacionadas a temas de educación, salud y seguridad.

Para los JEE, aplicar esta regla, implica analizar si el mensaje cumple con los elementos de publicidad estatal y, seguidamente, verificar si la entidad sustenta adecuadamente que la publicidad no puede esperar al término del proceso electoral.

En la práctica, el JEE interviene para viabilizar la publicidad estatal excepcional justificada en los criterios antes mencionados. Garantiza que la publicidad estatal difundida en período electoral sea estrictamente necesaria y no beneficie directa o indirectamente a ninguna candidatura.

La actuación del Estado debe mantenerse estrictamente institucional y alejada de cualquier efecto de posicionamiento político durante la campaña.

3. EXCEPCIONES EN QUE LA PUBLICIDAD ESTATAL ES VIABLE

Hemos estudiando que el fundamento constitucional que justifica la prohibición general de la publicidad estatal en período electoral es la necesidad de garantizar la igualdad, neutralidad estatal y transparencia del proceso. También hemos identificado que dicha prohibición constituye la regla general.

Ahora corresponde identificar y explicar las situaciones excepcionales en las que la publicidad estatal sí puede emitirse sin vulnerar el principio de neutralidad estatal durante el período electoral.

Las excepciones no deben entenderse como "permisos amplios", sino como mecanismos estrictos y de interpretación restrictiva, diseñados para asegurar que, incluso en contextos donde la publicidad estatal es necesaria, no se produzca un uso político, electoral o promocional de los recursos públicos.

Las excepciones se articulan bajo criterios claros y verificables por el JEE y se realizan atendiendo a la lógica de protección del proceso electoral.

3.1 Excepciones automáticas

Las excepciones en que la publicidad estatal es viable son automáticas puesto que se refieren a situaciones donde la necesidad de difusión de información estatal deriva directamente de funciones esenciales del Estado. Son comunicaciones que, por su naturaleza, no pueden interrumpirse, incluso durante un período electoral.

Ejemplos típicos:

- Campañas de salud pública necesarias para prevenir riesgos inmediatos (vacunación, epidemias, alertas sanitarias).
- Gestión de emergencias y desastres naturales, como sismos, inundaciones o derrames ambientales.
- Seguridad ciudadana y orden interno, cuando la población debe recibir información urgente o preventiva.
- Continuidad obligatoria de servicios esenciales (educación, salud, seguridad).

Tales excepciones se justifican en razones de impostergable necesidad y utilidad pública, conforme lo indica el artículo 16 del Reglamento.

3.2 Evaluación de "impostergable necesidad" y "utilidad pública"

Esta evaluación determina si la publicidad puede difundirse, bajo dos criterios centrales:

A. Impostergable necesidad

Implica que la publicidad no puede ser postergada hasta después del proceso electoral porque:

- La ausencia del mensaje generaría riesgo, perjuicio o desinformación grave.
- Existen plazos legales, contractuales o administrativos que obligan a su emisión.
- Se requiere continuidad en un proceso crítico del Estado.

B. Utilidad pública

Exige que la información:

- Beneficie directamente a la ciudadanía, no a autoridades o candidatos.
- Tenga carácter informativo, educativo o preventivo, no promocional.
- Responda a una necesidad real, objetiva y demostrable.

La evaluación funciona como una barrera de protección para evitar que la excepción se convierta en regla. Se mantiene la coherencia con el mandato constitucional de neutralidad estatal y la prohibición general, garantizando que solo se autorice lo estrictamente indispensable.

Esta evaluación la realiza, en primer lugar, la propia entidad que va efectuar la publicidad estatal en período electoral. Luego, el JEE realizará similar evaluación, al momento de tomar conocimiento de la publicidad, sea por una solicitud de autorización previa (si la difusión se hace por radio o televisión) o por un reporte posterior (si la difusión se da por medios diferentes a la radio o televisión).

3.3 Límites de contenido incluso dentro de excepciones

De acuerdo al artículo 18 del Reglamento, incluso cuando la publicidad estatal se autoriza bajo los criterios de impostergable necesidad o utilidad pública, su contenido debe seguir límites estrictos. Esto evita que la comunicación sea utilizada para fines electorales encubiertos.

Entre los límites más relevantes destaca lo dispuesto por el artículo 18 del Reglamento, que establece las condiciones que deben cumplirse incluso en los casos de excepción:

Los avisos en ningún caso pueden contener o hacer alusión a:

- Colores
- Nombres
- Frases o textos
- Símbolos,
- Signos o cualquier otro elemento que directa o indirectamente esté relacionado con una organización política.

Ningún funcionario o servidor público de la entidad puede aparecer en la publicidad estatal, a través de:

- Imagen
- Nombre
- Voz
- Cargo
- Cualquier otro medio que de forma indubitable lo identifique.

Estos límites refuerzan la regla general de prohibición de la publicidad estatal y evitan que las excepciones se desvirtúen. Asimismo, garantizan la coherencia entre el mandato constitucional de neutralidad estatal y el hecho de que la publicidad estatal excepcional debe servir al interés público, no al interés electoral de ningún actor político.

EXCEPCIONES EN QUE LA PUBLICIDAD ESTATAL ES VIABLE

Mecanismos extrictos para situaciones necesarias, sin fines políticos

Excepciones autómaticas

Comunicaciones que por su naturaleza no pueden interrumpirse, incluso durante un perido electoral

- Campañas de salud
- Seguridad ciudadana
- Desastres naturales

Evaluación de viabilidad

Impostergable necesidad
Riesgos perjuicios graves, plazos, continuidad en proceso crítico del Estado

Utilidad pública

- Beneficia a la ciudadania
- Informativo, preventivo, necesidad real
- Evaluado por la entidad y JEE

Evaluación de viabilidad

Prohibido aludir
Colores, nombres, frases, símbolos, signos de partidos políticos
Evita fines electorales encubiertos

4. PUBLICIDAD QUE REQUIERE AUTORIZACIÓN PREVIA. PROCEDIMIENTO

Luego de establecerse la prohibición general de la publicidad estatal durante el período electoral y de detallarse las excepciones en las que dicha publicidad es viable, corresponde precisar que la publicidad excepcional por radio o televisión solo puede difundirse si cuenta con autorización previa del JEE.

Este mecanismo de control previo permite que el órgano electoral evalúe —antes de su difusión— si una publicidad solicitada por una entidad pública respeta los criterios de excepción, así como los principios que rigen el proceso electoral, y no genera ventajas indebidas para autoridades en ejercicio o candidatos, más aún porque la difusión será masiva a través de radio o televisión.

En este proceso, el JEE verifica aspectos esenciales, como:

- Que la comunicación solicitada cumpla estrictamente con la finalidad pública para la que se propone.
- Que no contenga elementos de promoción personal, referencias a logros, mensajes políticos o cualquier contenido que pueda interpretarse como propaganda encubierta.
- Que su diseño, lenguaje, alcance y oportunidad sean adecuados, proporcionados, porcionados y neutrales.
- Que la entidad solicitante haya demostrado la impostergable necesidad y utilidad pública del mensaje.

Idea fuerza:

La autorización previa no solo opera como un permiso administrativo, sino como una garantía institucional: permite que la ciudadanía reciba únicamente información esencial y neutral, evitando que los recursos estatales sean utilizados para influir en las preferencias electorales.

El artículo 23 del Reglamento regula el procedimiento de autorización previa para la publicidad estatal que se difundirá por radio o televisión. Algunos aspectos claves del procedimiento de autorización previa son los siguientes:

- La solicitud la debe presentar el titular del pliego correspondiente o a quien este faculte.
- Debe presentarse ante el JEE en el formato de solicitud previsto en el anexo 1 del Reglamento.

- Se debe anexar:
  - La descripción detallada del aviso o mensaje publicitario.
  - El ejemplar del aviso en soporte digital o link de descarga.
  - La transcripción literal de su alocución.
- Se debe presentar ante el JEE hasta siete (7) días calendario antes de la fecha prevista para el inicio de la difusión.
- Una vez recibida la solicitud, en el plazo máximo de un (1) día calendario el JEE dispondrá que el fiscalizador emita un informe sobre el contenido del aviso.
- El fiscalizador debe presentar el informe dentro de plazo de dos (2) días calendario.
- El JEE, con el informe del fiscalizador, resuelve en el plazo máximo de tres (3) días calendario, mediante resolución que autoriza o deniega la solicitud de autorización previa.
- Las emisoras de radio y TV están obligadas a exigir la presentación de la autorización.
- La resolución del JEE que deniega en todo o en parte la autorización previa se puede apelar en el plazo de tres (3) días hábiles contados a partir de su notificación. Resolverá en última y definitiva instancia el Pleno del JNE.

5. PUBLICIDAD QUE REQUIERE REPORTE POSTERIOR. PROCEDIMIENTO

De acuerdo a la LOE y al Reglamento, la publicidad estatal en período electoral se organiza bajo un esquema escalonado de control de la prohibición general, las excepciones, la autorización previa y el reporte posterior.

Este último mecanismo —el reporte posterior— constituye una forma de supervisión *ex post* que se aplica para verificar que la publicidad estatal difundida a través de medios distintos a la radio y la televisión, aun estando justificada por razones de impostergable necesidad y utilidad pública, no vulnere la neutralidad ni genere ventajas indebidas.

El artículo 24 del Reglamento regula expresamente este tipo de publicidad, estableciendo de manera clara en qué casos corresponde el reporte posterior y bajo qué condiciones. Algunos aspectos claves del procedimiento de reporte posterior son los siguientes:

- La solicitud debe ser presentada por el titular del pliego correspondiente o a quien este faculte.

- Debe presentarse ante el JEE en el formato de solicitud previsto en el anexo 2 del Reglamento.
- Se debe anexar:
  - La descripción detallada del aviso o mensaje publicitario.
  - El ejemplar o muestra fotográfica a color del medio publicitario.
  - Link de descarga, dependiendo de la naturaleza del medio publicitario.
- Cuando se difunda por redes o plataformas digitales oficiales, se debe informar el enlace o link activo que permita acceder directamente al lugar donde se ubica el elemento publicitario.
- Una vez recibido el reporte, en el plazo máximo de un (1) día calendario, el JEE dispondrá que el fiscalizador emita un informe sobre el contenido del aviso.
- El fiscalizar debe presentar el informe dentro de plazo de dos (2) días calendario.
- El JEE, con el informe del fiscalizador, resuelve en el plazo máximo de tres (3) días calendario, mediante resolución que aprueba o desaprueba el reporte posterior.
- Si el JEE aprueba el reporte posterior, dispondrá el archivo del procedimiento de reporte posterior.
- Si el JEE desaprueba el procedimiento de reporte posterior, se debe considerar el período de difusión de la publicidad estatal para disponer las medidas correctivas, es decir:
  - Si la difusión de la publicidad reportada ya culminó.
  - Si la publicidad estatal reportada continúa.
- La resolución del JEE que desaprueba en todo o en parte el procedimiento de reporte posterior se puede apelar en el plazo de tres (3) días hábiles contados a partir de su notificación. Resolverá en última y definitiva instancia el Pleno del JNE.
- En caso de desaprobar el procedimiento de reporte posterior y una vez consentida o ejecutoriada la resolución que lo desaprueba, el JEE dispone iniciar el trámite del procedimiento sancionador.

6. PROCEDIMIENTO SANCIONADOR

El funcionamiento del JEE en materia de publicidad estatal durante el período electoral es crucial porque permite operativizar el sistema de control diseñado por el Reglamento. Como ya se mencionó en el apartado anterior, el sistema

de control abarca la verificación del cumplimiento de la prohibición general de publicidad estatal, de las excepciones, del procedimiento de autorización previa y del procedimiento de reporte posterior. Ahora, cabe agregar que la participación del JEE en materia de publicidad estatal, también se activa a propósito del inicio de un procedimiento sancionador.

6.1 Las tres puertas de entrada del caso al JEE. Importancia del procedimiento sancionador

De acuerdo al Reglamento, el JEE conoce los casos en materia de publicidad estatal en razón de tres procedimientos.

A. Procedimiento de autorización previa (Artículo 23)

Como ya vimos antes, la primera vía es la iniciada por la propia entidad estatal cuando desea difundir publicidad durante el período electoral a través de radio o televisión y necesita obtener autorización previa del JEE. A modo de síntesis, cabe mencionar que de acuerdo al artículo 23 del Reglamento, este procedimiento incluye:

- Presentación de solicitud formal, que debe estar suscrita por el titular del pliego o a quien se le haya delegado con el documento correspondiente.
- Revisión del JEE, que evalúa si la publicidad encaja en las excepciones permitidas.
- Pronunciamiento del JEE, mediante el cual puede autorizar o de negar la publicidad.

Cabe indicar que el incumplimiento de lo dispuesto en el procedimiento de autorización previa puede dar lugar a la instauración de un procedimiento sancionador.

B. Procedimiento de reporte posterior (Artículo 24)

La segunda vía de ingreso al JEE parte de una obligación informativa de las entidades estatales que deciden divulgar información de impostergable necesidad o utilidad pública a través de medios distintos a la radio y televisión. A modo de síntesis, de acuerdo al artículo 24 del Reglamento, este procedimiento incluye:

- Presentación del formato de reporte posterior, previsto en el Anexo 2 del Reglamento.
- Revisión del JEE, a fin de verificar cumplimiento estricto de la finalidad permitida.
- Resolución del JEE, que puede aprobar o desaprobar el reporte posterior.

Cabe recordar que, cuando el JEE desaprueba un reporte posterior, dispondrá el inicio del procedimiento sancionador si observa indicios de infracción.

C. Procedimiento sancionador por presunta infracción (Artículo 27)

La tercera puerta es reactiva y es importante y diferente a las dos anteriores porque involucra casos donde se sospecha una violación a la prohibición general o a los límites del contenido permitido en la publicidad estatal excepcional. El Reglamento permite que el JEE actúe y promueva el inicio de un procedimiento sancionador en razón de:

- Denuncia de cualquier ciudadano, o de uno o más ciudadanos u organización política, la cual no requiere autorización de abogado y no le confiere al denunciante legitimidad para ser parte del procedimiento.
- Informe de fiscalización, a través del cual se reporta un posible incumplimiento de las normas de publicidad estatal.
- Actuación de oficio del propio JEE, cuando toma conocimiento de una posible infracción.

El procedimiento incluye dos fases: 1) determinación de la infracción y b) determinación de la sanción.

Antes de entrar al detalle del procedimiento sancionador, cabe indicar que las tres puertas operan como un sistema integral de control para asegurar que ningún recurso del Estado influya, directa o indirectamente, en la competencia electoral.

a. FASE - DETERMINACIÓN DE LA INFRACCIÓN (ARTÍCULO 30)

i. Admisibilidad y competencia del JEE

Ante un caso de presunta infracción de las normas de publicidad estatal en período electoral, sea por denuncia, fiscalización o actuación de oficio del JEE, se da inicio al proceso de determinación de la infracción. Se trata de una

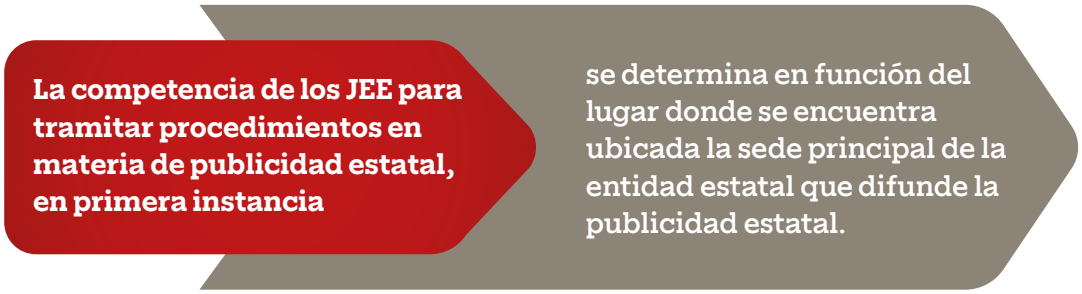
acción centrada en el JEE y se materializa en dos aspectos claves: la determinación de la competencia y la admisión a trámite.

- **Determinación de la competencia territorial y material**

Ante una presunta infracción, lo primero que debe hacer el JEE es verificar si es competente para conocer el caso. El artículo 21 del Reglamento regula la competencia de los JEE para tramitar los procedimientos en materia de publicidad estatal. Asimismo, corresponde tener en cuenta las reglas de competencia previstas en la Resolución N.° 0128-2025-JNE.

- **Competencia territorial**

El artículo 21 del Reglamento señala que:



- **Competencia material**

Adicionalmente, la asignación de la competencia material dispuesta por el Pleno del JNE a través de la Resolución N.° 0128-2025-JNE, del 3 de abril de 2025, definió el número y ámbito de las circunscripciones administrativas y de justicia electoral sobre las que tendrán competencia los JEE. Así, para efecto de las Elecciones Generales 2026, se estimó necesario definir 60 circunscripciones, con la particularidad que 5 de estas (Arequipa 1, Chiclayo, Huancayo, Lima Centro 1 y San Martín) se instalarán el 25 de abril de 2025, para asumir competencia material referida a publicidad estatal, propaganda electoral, neutralidad y encuestas electorales, en todo el territorio de la República, hasta la fecha en que se instalen los otros 55 JEE.
Si de la aplicación de las mencionadas reglas de competencia no deriva la habilitación del JEE que conoció el caso, entonces no puede continuar conociéndolo.

- **Admisión a trámite**

Una vez confirmada la competencia, el JEE califica la presunta infracción para decidir si inicia o no el procedimiento de determinación de la infracción. El artículo 29 del Reglamento regula las actuaciones que demanda la admisibilidad:

En primer lugar, establece que el JEE califica en un (1) día calendario:

- Los actuados que obren en el expediente.
- El informe del fiscalizador de la DNFPE.

El JEE debe verificar si los hechos descritos configuran un supuesto de infracción contenido en el artículo 20 del Reglamento:

- Difundir publicidad estatal no justificada en razones de impostergable necesidad o utilidad pública.
- Difundir, sin autorización previa, publicidad estatal por radio o televisión.
- Difundir publicidad estatal por radio o televisión, pese a que se denegó la autorización previa.
- Difundir publicidad estatal por radio o televisión con características distintas a las autorizadas por el JEE.
- No presentar el reporte posterior de la publicidad estatal, dentro del plazo de siete (7) días hábiles contados a partir del día siguiente del inicio de la difusión por medios distintos a la radio o la televisión.
- En caso de publicidad preexistente, dentro del plazo de siete (7) días hábiles contados desde el día siguiente de la publicación de la convocatoria:
  - No cumplir con el retiro de la publicidad estatal que no se encuentre justificada en razones de impostergable necesidad o utilidad pública.

- No cumplir con presentar el reporte posterior de aquella que se considere justificada, o no solicitar autorización previa para la difusión de publicidad estatal por radio y televisión, por el tiempo posterior a la convocatoria del proceso electoral.

- Difundir publicidad estatal que contenga el nombre, imagen, voz, cargo o cualquier otro medio que de forma indubitable identifique a algún funcionario o servidor público.

- Difundir publicidad estatal que contenga o haga alusión a colores, nombres, frases o texto, símbolos, signos o cualquier otro elemento directa o indirectamente relacionado con alguna organización política.

De verificar que efectivamente se configura la infracción, el JEE:

- Admite a trámite el procedimiento sancionador contra el presunto infractor.
- Corre traslado de los actuados al presunto infractor para que efectúe los descargos respectivos, en el término de tres (3) días hábiles.

La resolución del JEE que admite a trámite no es apelable, porque es un acto de impulso procesal.

En síntesis, la fase determinación de la infracción (artículo 30) solo se activa cuando el caso ingresa al JEE mediante la vía de presunta infracción.

ii. Análisis probatorio

Luego de superar la fase de determinación de la competencia y admisibilidad a trámite del procedimiento de determinación de la infracción, el JEE entra a la etapa de análisis probatorio, en la cual debe determinar si la publicidad estatal cuestionada constituye efectivamente una infracción al Reglamento.

Esta fase se rige por el principio de verdad material y por criterios de razonabilidad y objetividad. En ese sentido, el JEE evaluará todas las evidencias disponibles para verificar si el contenido difundido vulnera los límites, prohibiciones o reglas aplicables durante el período electoral y se configura una o más infracciones del artículo 20 del Reglamento.

El análisis probatorio debe considerar al menos los siguientes aspectos principales:

- **Evaluación del contenido y finalidad**

El primer eje del análisis consiste en revisar qué se difundió y con qué finalidad. El JEE debe responder dos preguntas fundamentales: ¿El contenido es neutral y estrictamente informativo? y ¿la finalidad de la comunicación responde a un interés público legítimo?

- **Análisis especializado para radio/televisión**

Cuando la publicidad ha sido difundida por radio o televisión, el JEE realiza un examen técnico especializado, que incluye las cuñas, spots, entre otros. Este tipo de revisión es intensiva debido al alto impacto electoral de los medios audiovisuales.

- **Análisis de los recursos públicos**

El tercer eje del análisis probatorio consiste en identificar si se usaron recursos públicos, directa o indirectamente, para la difusión del mensaje.

El informe de fiscalización es uno de los elementos probatorios más relevantes del procedimiento, pues proporciona insumos esenciales y verificables para que el JEE adopte una decisión debidamente motivada.

iii. Decisión sobre existencia de infracción (artículo 30)

Superada la fase de análisis probatorio, el JEE ingresa a la etapa resolutiva prevista en el artículo 30 del Reglamento, cuyo objetivo es determinar si los hechos analizados constituyen o no una infracción al régimen de publicidad estatal en período electoral y disponer las medidas correctivas que correspondan.

En esta fase, el JEE ejerce una función jurisdiccional autónoma, adoptando una decisión fundamentada en:

- La evidencia recopilada.
- El análisis técnico audiovisual.
- La evaluación del contenido y finalidad.

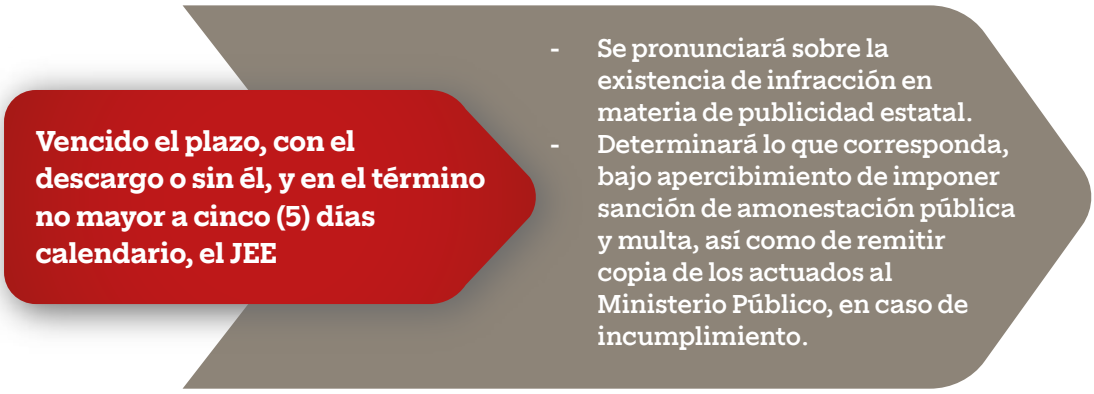
- Los límites y prohibiciones establecidos por el Reglamento.

Los mandatos establecidos en el artículo 30 del Reglamento exigen que la decisión esté plenamente motivada, garantizando transparencia, razonabilidad y control.

La decisión se estructura en tres componentes principales.

- **Decisión autónoma**

El JEE emite un pronunciamiento autónomo e independiente, basado exclusivamente en las infracciones tipificadas y en los hechos acreditados. En efecto, el numeral 30.1 señala:



En esta decisión el JEE debe:

- Determinar si existió o no infracción
- Identificar la norma vulnerada
- Describir cómo y por qué se configuró la infracción
- Precisar el medio utilizado (radio, TV, digital, impreso, otro)
- Establecer la responsabilidad de la entidad pública que difundió el mensaje.

La autonomía de la decisión implica que el JEE no reproduce denuncias ni informes, sino que valora la totalidad del expediente y emite su propia conclusión jurídica.

- **Orden de medidas correctivas (si corresponde)**

Si el JEE determina que sí existió infracción, en la resolución de determinación de la infracción debe disponer las medidas correctivas necesarias y un plazo para su cumplimiento, de acuerdo con lo previsto en el numeral 30.1 y 30.3 de artículo 30 del Reglamento.

Las medidas pueden incluir:

- Cese inmediato de la publicidad indebida.
- Retiro de la publicidad estatal.
- Adecuación de la publicidad estatal.

Asimismo, la resolución del JEE dispone:

- Emisión de un informe sobre las medidas correctivas dispuestas.
- Remisión de copia de los actuados a la Contraloría General de la República para que proceda de acuerdo con sus atribuciones.

El objetivo de las medidas no es sancionar, pues el JEE no impone sanciones en esta etapa, sino restablecer la neutralidad electoral y detener el uso indebido de recursos públicos.

La resolución de determinación de infracción puede ser apelada dentro del plazo de tres (3) días hábiles contados a partir del día siguiente de su notificación (numeral 30.2).

- **Archivo motivado cuando no exista infracción**

Si el JEE concluye que no se acreditaron los elementos necesarios para configurar infracción, corresponde emitir una resolución de archivo motivado.

Así, la fase de determinación de la infracción constituye el cierre natural del procedimiento iniciado por presunta infracción y expresa la función fundamental del JEE: proteger la neutralidad y equidad del proceso electoral frente al uso indebido de la publicidad estatal.

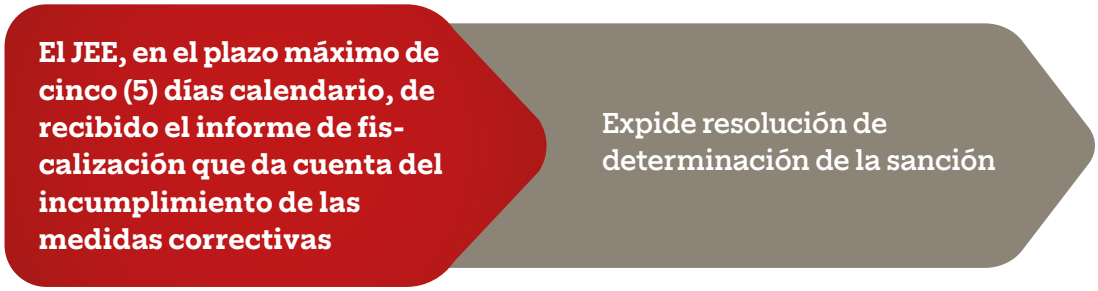
b. FASE – DETERMINACIÓN DE LA SANCIÓN (ARTÍCULO 31)

Una vez concluida la fase prevista en el artículo 30, en la cual el JEE determina si existe o no infracción, solo en aquellos casos donde sí se haya declarado la existencia de infracción, y en virtud de un informe del fiscalizador que señala que no se cumplió con las medidas correctivas, se habilita la siguiente etapa del procedimiento: la fase de determinación de la sanción, regulada por el artículo 31 del Reglamento.

En esta fase no se evalúan nuevamente los hechos ni el contenido de la publicidad estatal; parte de la base firme de que la infracción ya está plenamente acreditada y declarada. Su finalidad es determinar qué sanción corresponde según la gravedad del hecho, los criterios de proporcionalidad y las reglas específicas de la resolución.

i. Apertura de fase sancionadora

De acuerdo al artículo 31 del Reglamento, el inicio de la fase de determinación de la sanción no es automática. Solo procede cuando el JEE, mediante resolución motivada en el marco del artículo 30, ha concluido que la publicidad estatal cuestionada sí constituye una infracción y cuando media un informe de fiscalización que da cuenta del incumplimiento de las medidas correctivas.



- **Imposición de la sanción aplicable**

De acuerdo al artículo 31 de la resolución de determinación de la sanción, el JEE:

- Impone la sanción de amonestación pública y multa al infractor.
- Remite copias de lo actuado al Ministerio Público para que proceda de acuerdo con sus atribuciones.
- Aplica la sanción en coherencia con la infracción declarada.

- **Aplicación de un plazo para dar cumplimiento a la sanción**

De acuerdo al artículo 31 de la resolución de determinación de la sanción, el JEE fija un plazo para dar cumplimiento a lo dispuesto:

- Diez (10) días hábiles, contados a partir del día siguiente de que esta queda consentida o desde del día siguiente de la notificación de la resolución del JNE que resuelve la apelación.

- **Apelación de la resolución de determinación de la sanción**

La resolución puede ser apelada, respecto a la sanción impuesta, dentro del plazo de tres (3) días hábiles contados a partir del día siguiente de su notificación.

ii. Graduación de la sanción. Criterios

En la fase de determinación de la sanción, regulada por los artículos 31, 43 y 44 del Reglamento, el JEE no solo debe imponer la sanción corresponde, sino también graduarla conforme a criterios objetivos y proporcionales.

El numeral 43.1 del artículo 43 del Reglamento señala que, para los casos de infracción a las normas sobre publicidad estatal, la multa será:

- No menor de treinta (30) ni mayor de cien (100) unidades impositivas tributarias (UIT).

Asimismo, el numeral 43.4 dispone que la imposición de la multa se da:

- En función de la gravedad de la infracción cometida.
- De acuerdo con los principios de proporcionalidad y razonabilidad.

Finalmente, el artículo 44 del Reglamento establece los siguientes criterios que el JEE debe tener en cuenta para la graduación de la multa:

1) El alcance geográfico de la difusión.

2) El alcance del medio de comunicación a través del cual se realiza la difusión.

3) La cantidad, volumen, duración o permanencia de la propaganda electoral y publicidad estatal realizada.

4) La cercanía de la difusión con la fecha de realización del acto electoral.

5) El cargo ocupado por el sujeto infractor.

6) El tiempo de desempeño del infractor al interior de la administración pública.

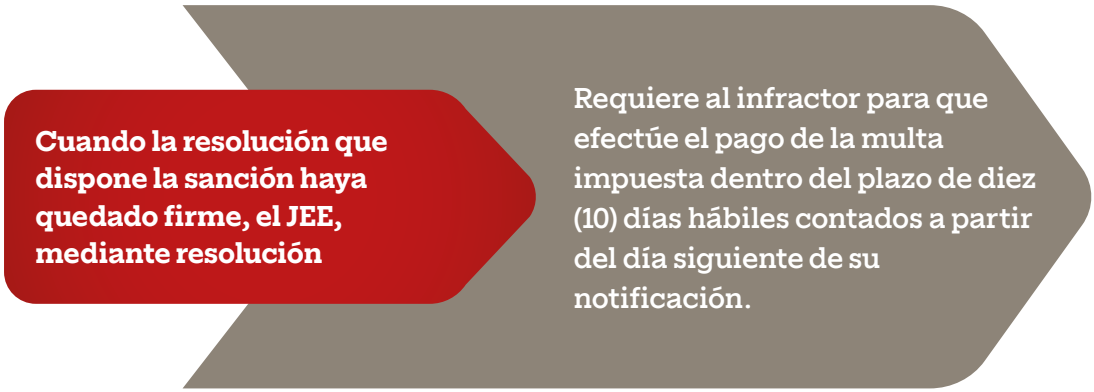
7) El tiempo empleado por el infractor para adoptar las medidas correctivas.

8) El cumplimiento parcial para adoptar las medidas correctivas.

La graduación de la sanción asegura que el régimen de publicidad estatal no sea meramente formal, sino un instrumento efectivo para proteger la neutralidad electoral.

iii. Ejecución de la sanción (artículo 45)

Finalmente, es importante destacar que la resolución de determinación de la sanción dispondrá medidas orientadas a viabilizar la ejecución de la sanción.



APLICACIÓN PRÁCTICA DEL MÓDULO

Actuación del Jurado Electoral Especial en casos de publicidad estatal durante la etapa preelectoral

Objetivo

Fortalecer a las capacidades del participante para la calificación de autorizaciones previas y reportes posteriores de publicidad estatal; a efectos de garantizar la neutralidad y el uso adecuado de recursos públicos en periodo electoral.

Indicaciones de la aplicación

- Determina si la comunicación institucional analizada califica como publicidad estatal exceptuada por "impostergable necesidad o utilidad pública", y si cumple con los requisitos formales de reporte.
- Selecciona la respuesta correcta en el enlace interactivo.

Ingresa aquí para la actividad práctica

NORMATIVA DE REFERENCIA

- Constitución Política del Perú (artículo 31).
- Ley N.º 26859 – Ley Orgánica de Elecciones.
- Resolución N. 0128-2025-JNE. Definen circunscripciones administrativas y de justicia electoral, los respectivos JEE y sus sedes.
- Resolución N.º 0112-2025-JNE. Reglamento de propaganda electoral, publicidad estatal y neutralidad en el período electoral.

MÓDULO V.4: NEUTRALIDAD

Tabla de contenido

INTRODUCCIÓN	254
OBJETIVOS DEL MÓDULO	255
1. CONCEPTOS BÁSICOS ESENCIALES	256
2. ¿QUIÉNES DEBEN SER NEUTRALES?	259
3. ¿QUÉ CONDUCTAS VULNERAN LA NEUTRALIDAD?	260
4. TRATAMIENTO ESPECIAL SEGÚN EL TIPO DE FUNCIONARIO	263
5. COMPETENCIA DEL JEE	265
6. PROCEDIMIENTO SANCIONADOR	267
APLICACIÓN PRÁCTICA DEL MÓDULO	272
NORMATIVA DE REFERENCIA	273

INTRODUCCIÓN

La regulación de la neutralidad de funcionarios públicos constituye uno de los pilares fundamentales del proceso electoral, pues resguarda que ninguna autoridad aproveche su posición, recursos o visibilidad institucional para favorecer a determinada candidatura.

Esta se fundamenta en el mandato constitucional previsto en el artículo 31 de la Constitución, el cual ordena que la ley establezca mecanismos para garantizar la neutralidad estatal en los procesos electorales. En ese sentido, constituye un principio rector para la creación e interpretación de normas que aseguren dicho fin.

En ese contexto, la Ley Orgánica de Elecciones (en adelante, LOE) y el Reglamento sobre Propaganda Electoral, Publicidad Estatal y Neutralidad en Periodo Electoral (en adelante, Reglamento) refuerzan este principio. En efecto, estas normas establecen reglas claras para prevenir cualquier forma de influencia indebida durante la etapa preelectoral; influencia que provenga de cualquier autoridad, funcionario o servidor público, independientemente de su régimen laboral.

Durante la mencionada etapa, los JEE reciben denuncias, informes de fiscalización y casos complejos en los que deben evaluar si una declaración, actividad institucional, publicación en redes, participación en ceremonias o intervenciónen medios configura una conducta prohibida. En ese sentido, el módulo desarrolla los conceptos esenciales de la neutralidad, quiénes están obligados a cumplirlo, qué conductas lo vulneran y cómo debe actuar el JEE ante cada situación.

En términos generales, el módulo busca fortalecer la función jurisdiccional electoral y asegurar que la competencia política se desarrolle en un entorno neutral, equitativo y transparente.

OBJETIVOS DEL MÓDULO

Objetivo general

Fortalecer las capacidades de los miembros del JEE para identificar, analizar y resolver casos de vulneración al principio de neutralidad, mediante la correcta aplicación de las normas y procedimientos, a efectos de garantizar la imparcialidad política de las autoridades, funcionarios y servidores públicos durante el proceso electoral.

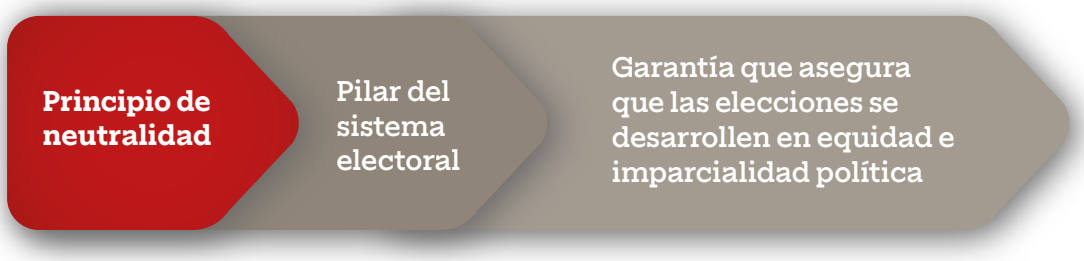
Objetivos específicos

- Comprender el alcance constitucional y normativo del principio de neutralidad y su relación con la equidad electoral.
- Reconocer qué autoridades, funcionarios y servidores están obligados a respetar la neutralidad en periodo electoral.
- Identificar las conductas prohibidas que vulneran la neutralidad, distinguiendo entre actos, declaraciones, publicaciones y uso de recursos públicos.
- Aplicar correctamente el procedimiento del JEE para casos de posible vulneración: admisibilidad, análisis, determinación de infracción y sanción.
- Diferenciar la neutralidad de otros regímenes vinculados (propaganda electoral y publicidad estatal) para evitar confusiones procedimentales.

1. CONCEPTOS BÁSICOS ESENCIALES

El principio de neutralidad es uno de los pilares del sistema electoral peruano y constituye una garantía indispensable para asegurar que las elecciones se desarrollen en un ambiente de equidad e imparcialidad política. Es un principio jurídico central durante el periodo electoral, que orienta la conducta de quienes ejercen la función pública para que actúen sin favorecer ni perjudicar a ninguna organización política o candidatura.

1.1 El principio de neutralidad en la Constitución y la LOE



La Constitución Política del Perú establece mandatos que, de manera implícita o explícita, constituyen principios que orientan la conducta del Estado y de sus autoridades, funcionarios y servidores públicos. Así, por ejemplo, el artículo 39 señala que todos los funcionarios y trabajadores públicos están al servicio de la nación. Por tanto, no pueden orientar su labor al servicio de intereses particulares. Este mandato aplica tanto en periodo electoral y no electoral.

Adicionalmente, **el artículo 31**, al regular la participación ciudadana en asuntos políticos, dispone que "la ley establece los mecanismos para garantizar la **neutralidad estatal** durante los procesos electorales". Este mandato constitucional es el referente más directo de las normas sobre neutralidad. Inspira la creación e interpretación de normas legales en materia de neutralidad. Es por ello que el Pleno del JNE ha señalado que el Constituyente de 1993 elevó la neutralidad estatal como principio constitucional (Resolución N.º 0650-2025-JNE).

Por su parte, la LOE desarrolla el mandato constitucional de neutralidad en los artículos 346 y 347, en los que establece prohibiciones específicas dirigidas a toda autoridad política o pública, así como a aquellos que tengan personas

bajo su dependencia. Se trata de medidas de gran impacto, puesto que muchas de las conductas prohibidas han sido incluso tipificadas como delitos.

Adicionalmente, en el marco de lo ordenado por la Constitución Política y la LOE, el Reglamento regula el procedimiento sancionador frente a conductas que configuran infracciones al deber de neutralidad.

1.2 ¿Qué protege?: imparcialidad, igualdad de oportunidades, confianza ciudadana

El principio de neutralidad tiene funciones esenciales:

A. Imparcialidad del Estado

Evita que quienes ejercen el poder público utilicen su cargo para influir en el electorado, a través de diversas actuaciones que incluye discursos oficiales, actividades públicas, redes institucionales, inauguraciones, declaraciones, uso de símbolos estatales, entre otros. El Pleno del JNE señala recurrentemente que este principio impone un deber a todas las autoridades, funcionarios o servidores del Estado, para que no interfieran en el normal desenvolvimiento de los procesos electorales (Resolución N.º 0528-2025-JNE).

B. Igualdad de oportunidades entre organizaciones políticas

La neutralidad garantiza que ningún candidato obtenga ventaja derivada del aparato estatal. Por ello, el Pleno del JNE señala que la finalidad del principio de neutralidad es "promover la igualdad de oportunidades de acceso al poder de las organizaciones políticas participantes en los proceso de lecciones; evitando que la posición en el poder de alguna autoridad, servidor o funcionario público, se convierta en una ventaja a favor de una organización política en particular" (Resolución N.º 572-2025-JNE).

C. Confianza ciudadana en la limpieza del proceso electoral

Las elecciones deben ser percibidas como justas. La neutralidad evita que la ciudadanía considere que las autoridades favorecen a alguna opción política y generen así una ventaja indebida.

En conjunto, estos marcos normativos obligan a las autoridades, funcionarios y servidores públicos a mantener una imparcialidad política durante el periodo electoral.

1.3 Diferencia entre publicidad estatal, propaganda electoral y neutralidad de funcionarios

Es importante que los miembros de los JEE puedan distinguir entre estos tres regímenes. Aunque están interrelacionados puesto que están regulados dentro del mismo Reglamento (Resolución N.º 0112-2025-JNE), responden a reglas distintas.

A

Publicidad estatal

- **Qué es:** Cualquier comunicación institucional que una entidad pública dirige a la ciudadanía utilizando recursos del Estado.
- **Regulación:** Artículos 16 a 31 del Reglamento.
- **Problema a evitar:** Difusión de información que pueda influir políticamente.

B

Propaganda electoral

- **Qué es:** Toda acción realizada por las organizaciones políticas, con finalidad explícita o implícita de captar votos y conseguir un resultado electoral.
- **Regulación:** Artículos 6 a 15 del Reglamento
- **Problema a evitar:** Difusión prohibida en lugares, horarios o modalidades no permitidas.

C

Neutralidad

- **Qué es:** Conducta que deben observar las autoridades, funcionarios y servidores públicos para actuar con imparcialidad política en el ejercicio de sus funciones y no favorecer a ninguna candidatura.
- **Regulación:** Artículos 32 a 41 del Reglamento.
- **Problema a evitar:** actividades oficiales con sesgo político.

Relación entre los tres regímenes

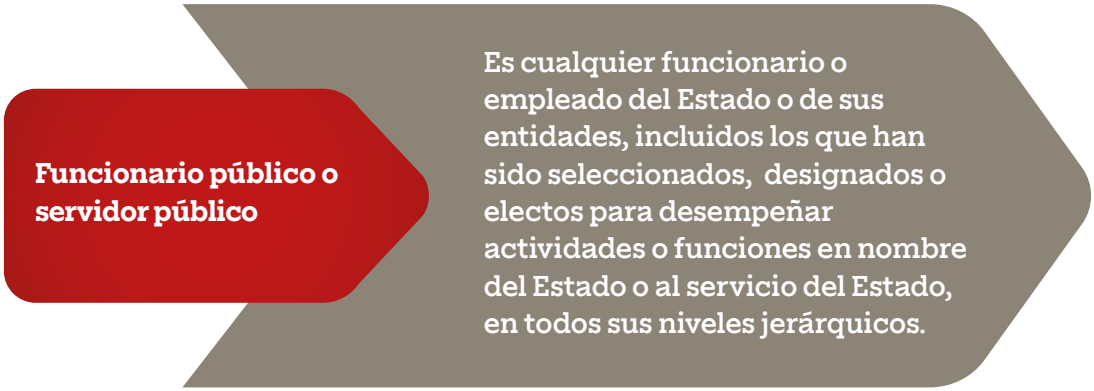
TEMA	¿QUÉ CONTROLA?	RIESGO PRINCIPAL
Publicidad estatal	Mensajes institucionales	Uso político del aparato estatal
Propaganda electoral	Acciones de persuasión	Vulneración de reglas de competencia política
Neutralidad	Comportamiento de funcionarios	Ventaja política derivada del cargo

Un caso puede involucrar uno, dos o los tres regímenes al mismo tiempo. Por ello, los JEE deben distinguirlos claramente antes de decidir qué procedimiento activar.

2. ¿QUIÉNES DEBEN SER NEUTRALES?

Dado el carácter constitucional del deber de neutralidad, cuyo objetivo es garantizar el normal desenvolvimiento de los procesos electorales, asegurando la imparcialidad, igualdad de oportunidades y confianza ciudadana, resulta indispensable abordar un aspecto central para la labor de los JEE: identificar claramente quiénes están obligados a cumplir el principio de neutralidad.

El incumplimiento de esta obligación no depende del cargo político ni del tipo de contrato que se tenga con el Estado, sino del hecho de ejercer función pública. Por ello, el Reglamento adopta una definición amplia e inclusiva, según la cual toda persona que actúe en nombre del Estado o ejerza recursos públicos debe ser neutral durante el proceso electoral. El literal k del artículo 5 establece la siguiente definición:



No obstante, el Reglamento establece una clasificación de todos ellos que, además, está relacionada con el tipo de infracción en que pueden incurrir y el procedimiento que se sigue en cada caso:

- Funcionarios públicos que postulan como candidatos a cargos de elección popular (numeral 32.3 del artículo 32)
- Autoridades públicas, funcionarios o servidores que no son candidatos a cargos de elección popular (artículo 34)
  - Autoridades públicas (numeral 32.1 del artículo 32).
  - Funcionarios o servidores públicos que cuenten con personas bajo su dependencia (numeral 32.2 del artículo 32).

El deber de neutralidad alcanza a todas las personas que ejercen función pública, en cualquier nivel o modalidad contractual.

Para el JEE, identificar correctamente al sujeto obligado es el primer paso para analizar si existe o no una vulneración.

3. ¿QUÉ CONDUCTAS VULNERAN LA NEUTRALIDAD?

Una vez establecido quiénes deben ser neutrales, el JEE debe responder otra pregunta clave: ¿qué comportamientos concretos constituyen una vulneración o infracción al deber de la neutralidad electoral?

El Reglamento tipifica las infracciones según el tipo de autoridad, funcionario o servidor, mencionados en el párrafo anterior:

SUJETO INFRACTOR	TIPO DE INFRACCIÓN	EFECTOS JURÍDICOS
Autoridades políticas o públicas (no son candidatos)	Infracciones en las que incurren las autoridades políticas o públicas	Tratamiento de la infracción por el JEE
Funcionarios y servidores públicos que tengan personas bajo su dependencia (no son candidatos)	Infracciones en las que incurren funcionarios y servidores públicos que tengan personas bajo su dependencia	Tratamiento de la infracción por el JEE
Funcionarios públicos que postulan como candidatos a cargos de elección popular	Infracciones en las que incurren funcionarios públicos que postulan como candidatos a cargos de elección popular	Aplicación del procedimiento administrativo sancionador

3.1 Infracciones en las que incurren funcionarios públicos que postulan como candidatos a cargos de elección popular (numeral 32.3 del artículo 32)

32.3.1 Hacer proselitismo político
- En la inauguración.
- En la inspección de obras públicas.

(A partir de los noventa (90) días anteriores al acto de sufragio)

32.3.2 Repartir a personas o entidades privadas bienes adquiridos con dinero del Estado o como producto de donaciones de terceros al gobierno central. (A partir de los noventa (90) días anteriores al acto de sufragio)

En estos casos se aplica el procedimiento sancionador previsto en el artículo 36 del Reglamento.

3.2 Infracciones de autoridades públicas, funcionarios o servidores que no son candidatos a cargos de elección popular

Infracciones en las que incurren autoridades públicas (numeral 32.1 del artículo 32)

32.1.1 Intervenir en el acto electoral para, respecto de la libertad de sufragio:
- Coactarla
- Impedirla
- Perturbarla

En todos los casos, utilizando la influencia de su cargo o los medios de que estén provistas sus entidades.

32.1.2 Practicar actos de cualquier naturaleza que, respecto de organizaciones políticas o candidatos:
- Los favorezcan
- Los perjudiquen

32.1.3 Interferir, bajo algún pretexto, en el normal funcionamiento de las mesas de sufragio.

32.1.4 Imponer a personas que estén bajo su dependencia:
- La afiliación a determinadas organizaciones políticas.
- El voto por cierto candidato.

Es una infracción hacer valer la influencia de sus cargos para coactar la libertad del sufragio.

32.1.5 Respecto de algún comité u organismo político:
- Formar parte de uno.
- Hacer propaganda a favor de uno.
- Hacer campaña en contra de alguna organización política o candidato.

32.1.6 Demorar los servicios de correo o de mensajería que transporten o transmitan elementos o comunicaciones oficiales referentes al proceso electoral.

Infracciones en las que incurren funcionarios o servidores públicos que cuenten cuenten con personas bajo su dependencia (numeral 32.2 del artículo 32)

32.2.1 Imponer a las personas que estén bajo su dependencia la afiliación a determinadas organizaciones políticas.

32.2.2 Imponer que voten por cierto candidato.

32.2.3. Hacer valer la influencia de sus cargos para coactar la libertad del sufragio.

32.2.4 Hacer propaganda a favor de alguna agrupación política, candidato, o campaña en su contra.

En estos casos se aplica el procedimiento sancionador previsto en el artículo 34 del Reglamento.

Adicionalmente, el artículo 33 del Reglamento dispone tener presente ciertos elementos en la configuración de las infracciones con base en los siguientes criterios:

- Si las conductas infractoras se realizan dentro de una actividad oficial o como ejercicio de la función propia.
- Si la conducta infractora, sin tratarse de una actividad oficial, se caracteriza por lo siguiente:
  - Se invoca la condición de la autoridad, funcionario o servidor.
  - Se intenta influenciar en la intención del voto de terceros.
  - Se manifiesta en contra de determinada opción política.

Todas las infracciones señaladas reflejan a una autoridad, funcionario o servidor que no actúa con imparcialidad política en el ejercicio de sus funciones.

4. TRATAMIENTO ESPECIAL SEGÚN EL TIPO DE FUNCIONARIO

En el presente apartado, se busca remarcar que el Reglamento reconoce que existen perfiles funcionales con diferente nivel de exposición, influencia o riesgo electoral, por lo que el análisis del JEE debe considerar quién es la persona involucrada, conforme a la clasificación que expone el propio Reglamento.

Este enfoque ayuda al JEE a valorar mejor la gravedad y el impacto electoral de la conducta.

4.1 Funcionarios que no son candidatos

Este grupo incluye autoridades, funcionarios y servidores que no participan como candidatos en el proceso electoral.

Su deber de neutralidad es amplio, pero focalizado en no influir en el electorado ni favorecer a una organización política, ya sea propia o ajena.

Características del análisis para el JEE:

- Se evalúa si la conducta genera beneficio político directo o indirecto.
- Las prohibiciones se centran en acciones institucionales (discursos, actividades oficiales, redes sociales, uso de bienes públicos).
- El riesgo es menor que en funcionarios-candidatos, aunque sigue siendo relevante.

4.2 Funcionarios que sí son candidatos

Este grupo tiene el **nivel de exigencia más alto** de todo el régimen de neutralidad. El Reglamento distingue si las acciones en las que incurre un funcionario que postula posee **una ventaja natural** derivada de:

- Su exposición pública.
- La estructura estatal que dirige.
- El acceso a recursos institucionales.
- Su presencia constante en medios oficiales.

Por ello, la neutralidad en estos casos exige restricciones **reforzadas**.

A. Prohibiciones reforzadas para funcionarios-candidatos:

- No pueden hacer proselitismo político en la inauguración
- No pueden liderar actividades de entrega de bienes, inauguraciones o eventos públicos.
- Deben separar claramente su rol de funcionario y su rol de candidato.

Para el JEE: análisis clave

El foco del análisis ya no es solo el contenido del mensaje, sino la ubicación del funcionario en doble condición.

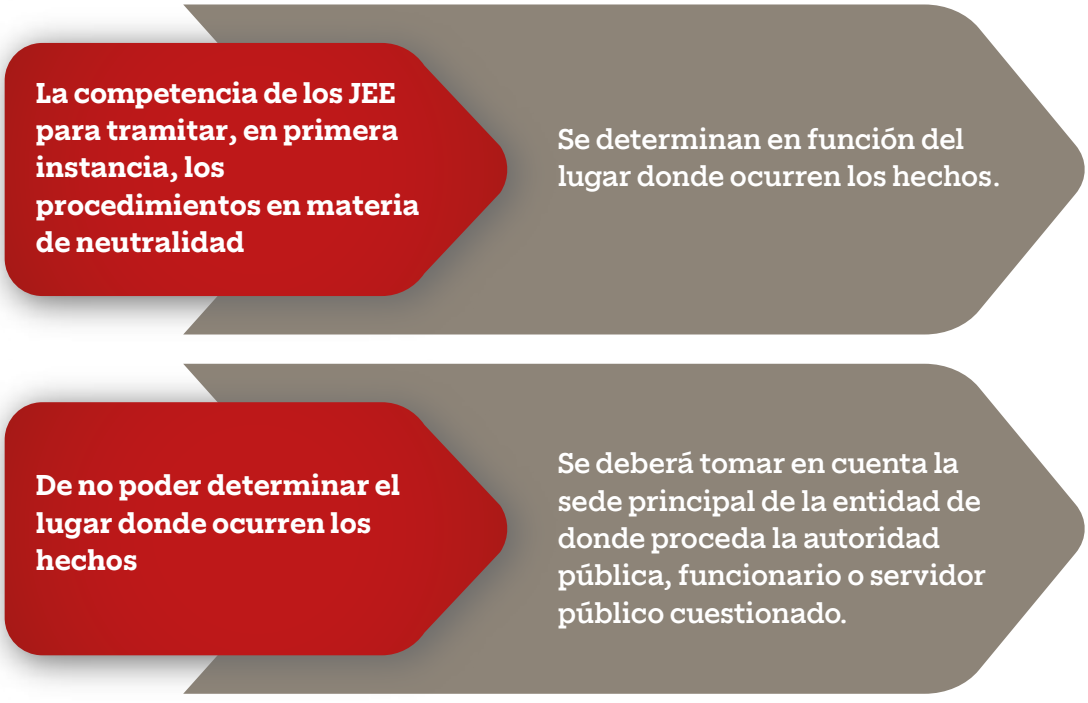
Ideas Fuerza

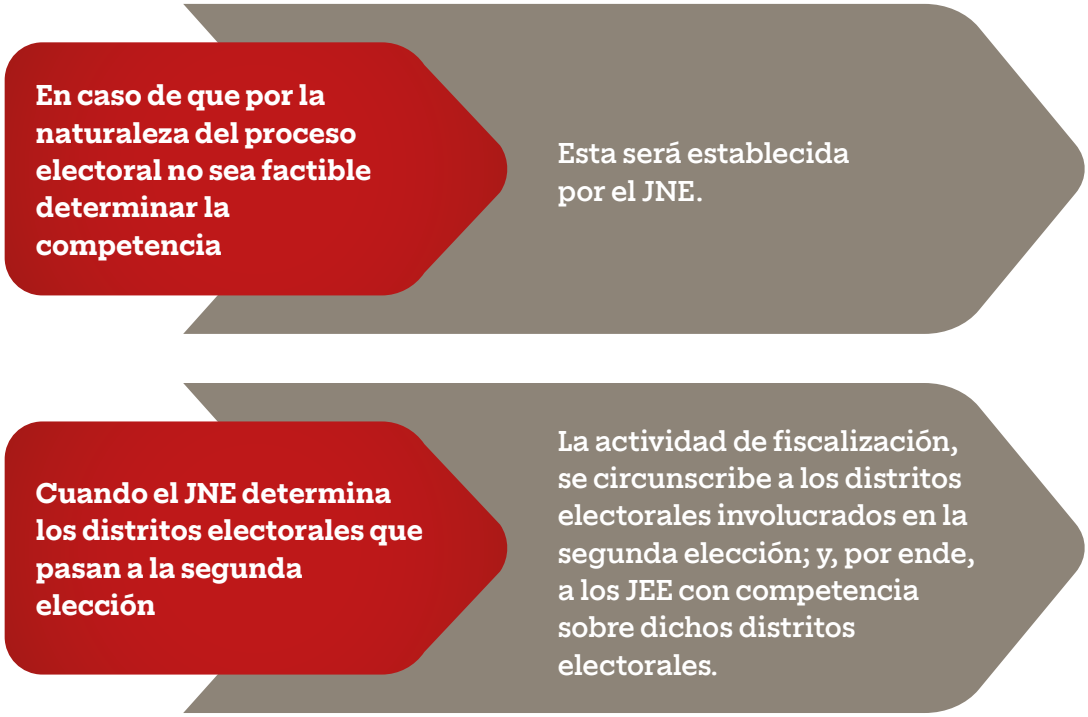
- El análisis de neutralidad **varía según el tipo de funcionario**, por lo que el JEE debe identificar correctamente el perfil del sujeto involucrado.
- Los **funcionarios no candidatos** deben evitar influir en el electorado desde su función.
- Los funcionarios-candidatos tienen una regulación específica por el riesgo de ventaja electoral inherente al cargo.

5. COMPETENCIA DEL JEE

Ante el escenario de presuntas infracciones al principio de neutralidad puestas a conocimiento de los JEE, lo primero que le corresponde realizar es determinar correctamente si tiene competencia para conocer el caso, ya que una decisión adoptada por un JEE incompetente puede ser declarada nula.

El artículo 35 del Reglamento regula la competencia de los JEE en materia de neutralidad e indica importantes supuestos que determinan cómo se fijará la competencia.





5.1 Competencia material

Adicionalmente, la asignación de la competencia material dispuesta por el Pleno del JNE mediante la Resolución N.º 0128-2025-JNE, del 3 de abril de 2025, definió el número y ámbito de las circunscripciones administrativas y de justicia electoral sobre las que tendrán competencia los JEE. Así, para efecto de las Elecciones Generales 2026, se estimó necesario definir sesenta (60) circunscripciones, con la particularidad que cinco (5) de estas (Arequipa 1, Chiclayo, Huancayo, Lima Centro 1 y San Martín) se instalaron el 25 de abril de 2025, para asumir competencia en material de publicidad estatal, propaganda electoral, neutralidad y encuestas electorales, en todo el territorio nacional, hasta la fecha en que se instalen los otros cincuenta y cinco (55) JEE.

Si de la aplicación de las mencionadas reglas de competencia no deriva la habilitación del JEE que conoció el caso, dicho órgano no puede continuar conociéndolo.

- La competencia del JEE se determina por el lugar donde se ejecutó o generó la conducta funcional con impacto electoral.
- La Resolución N.º 0128-2025-JNE asigna la competencia material en temas de neutralidad a los diferentes JEE conformados para las EG 2026.
- Asimismo, tener en cuenta la Resolución N.° 0624-2025-JNE que asigna competencia material a los JEE según el tipo de proceso electoral.

6. PROCEDIMIENTO SANCIONADOR

Una vez determinada la competencia del JEE, corresponde activar el procedimiento sancionador por neutralidad. Este tiene una estructura diferente a otros procedimientos sancionadores del proceso electoral, aunque comparte con estos una fase de determinación de la infracción y otra de determinación de la sanción.

Este diseño evita que el JEE sancione directamente sin antes haber establecido la existencia de una infracción. Asimismo, dicho procedimiento permite que el JEE garantice decisiones rápidas, uniformes y con motivación suficiente, preservando el debido procedimiento y la equidad electoral.

6.1 Lamento: para infracciones en las que incurren funcionarios públicos que postulan como candidatos a cargos de elección popular (numeral 32.3 del artículo 32)

A. Inicio del procedimiento (artículo 36)

El procedimiento sancionador previsto para las infracciones reguladas en el numeral 32.2 del artículo 32 se inicia de oficio, previo informe del fiscalizador de la DNFPE. También, puede iniciarse por la denuncia de cualquier ciudadano u organización política, a través de su personero legal.

Legitimidad para obrar activa (artículo 37)

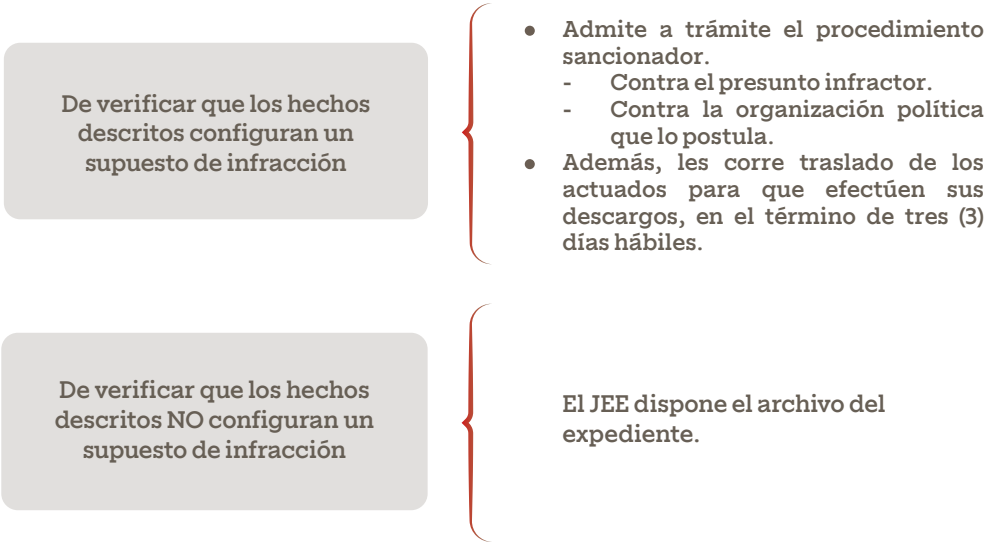
- Cualquier organización política, a través de su personero legal debidamente acreditado, está legitimada para denunciar las infracciones sobre neutralidad y actuar como parte activa del procedimiento.
- La denuncia formulada por cualquier ciudadano u organización política no requiere autorización de abogado y no confiere al ciudadano legitimidad para ser parte del procedimiento. (NO SE INCLUYE EN EL ARTÍCULO 36)

Legitimidad para obrar pasiva (artículo 38)

Ante la presunta infracción prevista en el numeral 32.3 del artículo 32 del Reglamento se inicia procedimiento sancionador contra el candidato y contra la organización política que lo postula.

B. Admisión y calificación (artículo 39)

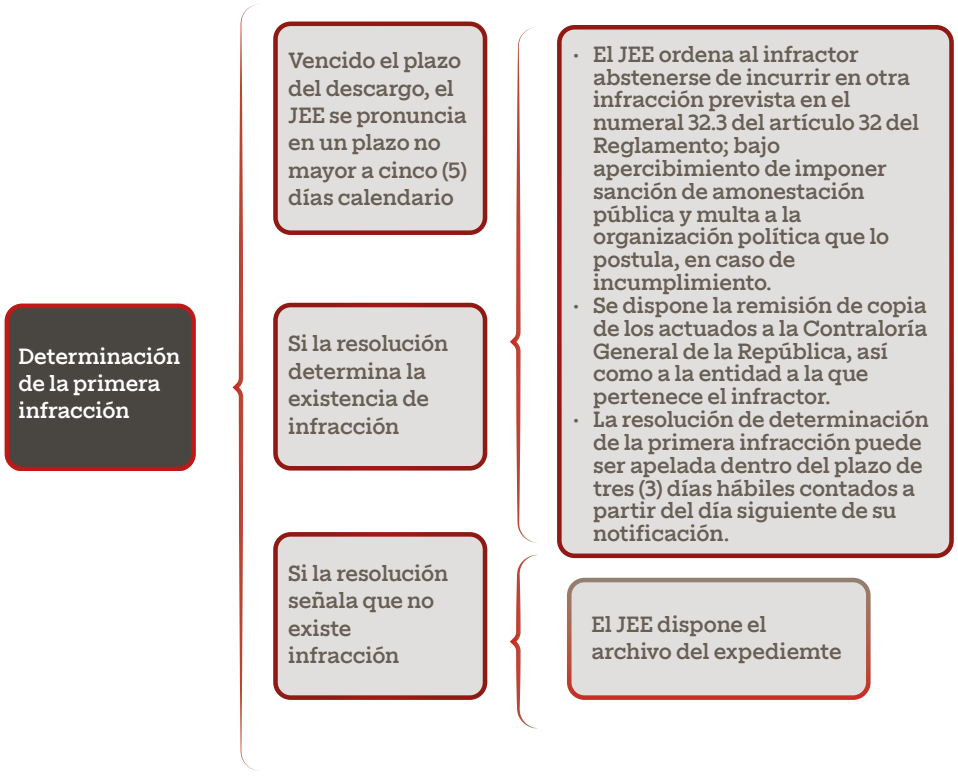
El JEE califica el informe del fiscalizador de la DNFPE y los demás actuados que obren en el expediente, en el término de un (1) día calendario, luego de recibido el informe de fiscalización.



La resolución de admisibilidad no es apelable.

C. Determinación de la primera infracción (artículo 40)

En la etapa de determinación de la primera infracción, el JEE verifica si la conducta denunciada constituye infracción.



La resolución de determinación de la primera infracción puede ser apelada dentro del plazo de tres (3) días hábiles contados a partir del día siguiente de su notificación.

D. Determinación de la segunda infracción (artículo 41)

Si después de que la resolución de determinación de la segunda infracción queda consentida o de que fue notificada la resolución del JNE que se pronuncia sobre la apelación, el mismo candidato comete una presunta nueva infracción

→ **Se da inicio a la etapa de determinación de la segunda infracción e imposición de la sanción**

En este caso el JEE procede de la siguiente manera:

Determinación de la segunda infracción

- El fiscalizador de la DNFPE, de oficio o en mérito de una denuncia, presenta al JEE un informe sobre los hechos.
- Califica el informe del fiscalizador de la DNFPE y los demás actuados que obren en el expediente, en el término de un (1) día calendario.
- De verificar que los hechos descritos configuran un supuesto de infracción, mediante resolución
  - Dispone el inicio de la etapa de determinación de la segunda infracción e imposición de la sanción contra el presunto infractor y contra la organización política que lo postula, y les corre traslado de los actuados, para que efectúen sus descargos, en el término de tres (3) días hábiles.
    Esta resolución no es apelable
    De no existir infracción dispone el archivo
- Vencido el plazo, con los descargos o sin ellos, y en el término no mayor a cinco (5) días calendario, el JEE
  - Se pronuncia sobre la existencia o no de la segunda infracción en materia de neutralidad.
    La resolución que determina la existencia de la segunda infracción impone la sanción de amonestación pública y multa a la organización política que lo postula.
    Adicionalmente, dispone la remisión de copia de los actuados a la Contraloría General de la República, así como a la entidad a la que pertenece el infractor.
    para que procedan de acuerdo con sus atribuciones.
    La resolución puede ser apelada.
    De no existir infracción dispone el archivo.

6.2 Procedimiento previsto en el artículo 34 del Reglamento: para infracciones de autoridades públicas, funcionarios o servidores que no son candidatos a cargos de elección popular

El procedimiento en cuestión tiene los siguientes pasos:

1. El fiscalizador de la DNFPE, a través de un informe detallado, hace conocer al JEE la presunta infracción en materia de neutralidad.

2. En caso de que el JEE advierta tal incumplimiento por denuncia de parte requiere al fiscalizador de la DNFPE la emisión del correspondiente informe, en un plazo de dos (2) días calendario, luego de notificado.

3. Recibido el informe del fiscalizador, el JEE deberá correr traslado de todo lo actuado a la autoridad pública, funcionario o servidor público cuestionado, para que realice sus descargos en el plazo de un (1) día calendario, luego de notificado.

4. El JEE, con o sin los descargos, en el plazo de un (1) día calendario:

   - Evalúa la referida documentación.
   - Declara si se ha incurrido en una o más infracciones dispuestas en los numerales 32.1. y 32.2. del artículo 32 del mencionado reglamento.

5. En caso afirmativo, es decir, de haberse incurrido en la infracción, se dispondrá la remisión de los actuados, a efectos de que se actúe de acuerdo a sus atribuciones, a:

   - El Ministerio Público
   - La Contraloría General de la República
   - La entidad estatal en la que presta servicios el funcionario o servidor público.

7. Si el JEE considera que no se ha incurrido en alguna infracción, se dispondrá el archivo del expediente.

6.3 Sanciones aplicables

El Reglamento dispone la procedencia de las siguientes sanciones:

- Amonestación pública (artículo 42).
- Multa, entre treinta y cien unidades impositivas tributarias (UIT).

Tener en cuenta:

Las sanciones solo proceden ante la segunda infracción, es decir, ante una nueva presunta infracción.

- Las sanciones solo proceden en caso de reincidencia.
- La amonestación pública es la sanción leve.
- La multa se aplica cuando existe desacato o conducta de mayor gravedad.
- La reincidencia en el caso de los funcionarios candidatos incrementa la severidad de la sanción.
- El JEE debe aplicar los criterios de graduación de la multa previstos en el artículo 44 del Reglamento.
- Este esquema garantiza que la neutralidad no sea solo un principio declarativo, sino una herramienta concreta para proteger la igualdad en la competencia electoral.

APLICACIÓN PRÁCTICA DEL MÓDULO

Evaluación de la neutralidad de autoridades públicas en el proceso electoral

Objetivo

Identificar conductas que vulneren la imparcialidad política de funcionarios y servidores públicos, analizando casos complejos de intervención en medios o participación en eventos oficiales.

Indicaciones de la aplicación

- Evalúa si el funcionario involucrado utilizó su cargo o recursos públicos para favorecer a una candidatura. Aplica los criterios de graduación de la sanción correspondientes.
- Selecciona la respuesta correcta en el enlace interactivo.

Ingresa aquí para la actividad práctica

NORMATIVA DE REFERENCIA

- Constitución Política del Perú.
- Ley N.º 26859, Ley Orgánica de Elecciones.
- Ley N.º 27815, Ley del Código de Ética de la Función Pública
- Resolución N.º 0112-2025-JNE, Reglamento sobre Propaganda Electoral, Publicidad Estatal y Neutralidad en Periodo Electoral.
- Resolución N.º 0128-2025-JNE, Resolución que establece competencia material de los Jurados Electorales Especiales para asumir competencia material referida a publicidad estatal, propaganda electoral, neutralidad y encuestas electorales, en todo el territorio de la República.
- Resolución N.° 0624-2025-JNE que asigna competencia material a los JEE según el tipo de proceso electoral.

MÓDULO VI: ACTAS OBSERVADAS, CON VOTOS IMPUGNADOS Y SOLICITUD DE NULIDAD, Y RECUENTO DE VOTOS

Tabla de contenido

INTRODUCCIÓN	278
OBJETIVOS DEL MÓDULO	279
1. DEFINICIONES Y ASPECTOS GENERALES	280
2. PANORAMA DEL PROCESAMIENTO DE ACTAS HASTA LLEGAR AL JEE	283
3. ACTAS ELECTORALES QUE REQUIEREN PRONUNCIAMIENTO DE LOS JEE. PROCEDIMIENTO	287
4. RECUENTO DE VOTOS EN ACTAS OBSERVADAS. PRINCIPIOS, PROCEDENCIA Y PROCEDIMIENTO	299
5. REGLAS DE COMPETENCIA EN MATERIA DE ACTAS OBSERVADAS	305
APLICACIÓN PRÁCTICA DEL MÓDULO	306
NORMATIVA DE REFERENCIA	307

INTRODUCCIÓN

El escrutinio es uno de los momentos decisivos y más sensibles del proceso electoral, pues constituye el puente directo entre la voluntad ciudadana expresada en las urnas y la proclamación oficial de los resultados.

Por ello, el artículo 176 de la Constitución Política asigna al sistema electoral la finalidad de asegurar que los escrutinios sean reflejo exacto y oportuno de la voluntad del elector. Adicionalmente, el artículo 185 del texto constitucional, así como las normas electorales correspondientes, disponen la revisión excepcional del escrutinio en casos de error material o de impugnación. Así, la importancia del mandato constitucional en torno a esta acción explica la existencia del régimen de actas observadas, un mecanismo jurídico y técnico para hacer efectivas las garantías previstas en el mencionado artículo 185.

De esta forma, en el marco de las Elecciones Generales 2026, los Jurados Electorales Especiales tienen la responsabilidad crucial de resolver con rapidez, claridad y fundamento situaciones que se presenten durante o al cierre de la jornada electoral: actas observadas, actas con impugnación de votos o de identidad, o actas con solicitudes de nulidad. El objetivo de esta labor es viabilizar el adecuado recuento de votos.

En relación a este último punto, el recuento de votos es una novedad trascendental de estas elecciones generales. El mismo se encuentra regulado por la Ley N.° 32299 y por la Resolución N.º 0182-2025-JNE, las cuales exigen a los JEE aplicar criterios técnicos y procedimientos estrictos para garantizar la transparencia, la celeridad, la seguridad jurídica y la uniformidad en la respuesta institucional. Asimismo, la Resolución N.º 0180-2025-JNE actualiza el trámite de actas.

En ese sentido, el presente módulo ha sido diseñado como una herramienta práctica y operativa, centrada en lo que realmente ocurre durante el escrutinio y en los días inmediatos posteriores.

OBJETIVOS DEL MÓDULO

Objetivo general

Brindar a los Jurados Electorales Especiales (JEE) los conocimientos normativos, procedimentales y prácticos necesarios para resolver, con celeridad y transparencia, las situaciones más frecuentes que se presentan durante el escrutinio de votos: actas observadas, actas con impugnación de votos e identidad, actas con solicitudes de nulidad.

Objetivos específicos

- Distinguir los aspectos esenciales del proceso de escrutinio que explican la existencia de las actas observadas.
- Identificar todos los tipos de actas electorales que llegan a los JEE y comprender los casos que configuran actas observadas.
- Comprender el procedimiento de resolución de las actas observadas.
- Conocer y comprender las situaciones que dan lugar al recuento de votos y su desarrollo, conforme al nuevo procedimiento previsto para las Elecciones Generales 2026.

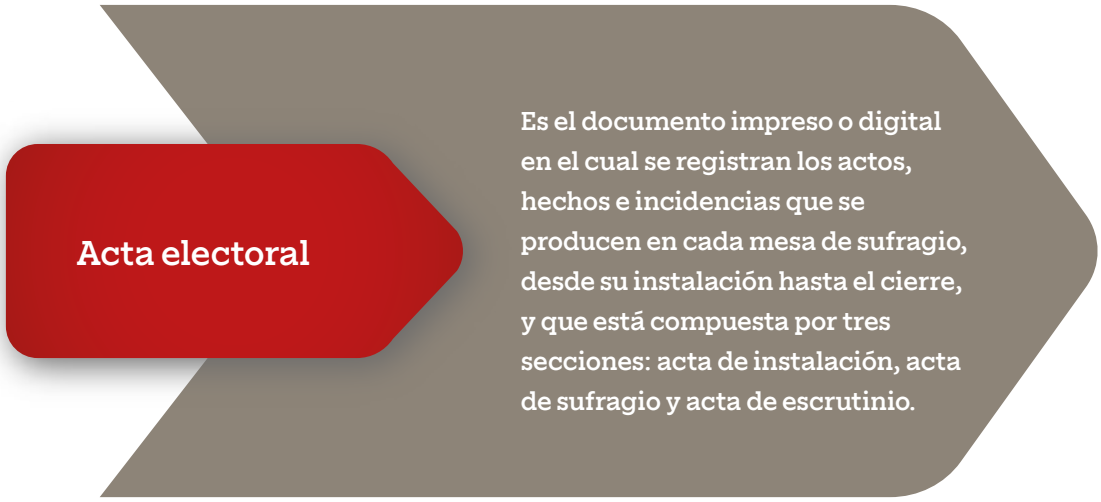
1. DEFINICIONES Y ASPECTOS GENERALES

El trabajo con las actas electorales constituye el núcleo del escrutinio y la principal fuente de casos que los JEE deben resolver durante dicha etapa del proceso electoral. Dada la relevancia constitucional del escrutinio de votos, es fundamental que los miembros del JEE comprendan la lógica de la regulación prevista para dar solución a las controversias que derivan de esta acción.

1.1 Tipos de actas electorales y su función

Las actas electorales son la principal fuente de información para el trabajo jurisdiccional del JEE. En ellas se documenta, de manera secuencial, cada etapa del funcionamiento de la mesa de sufragio.

Las siguientes normas consignan las definiciones sobre esta acción previstas para las Elecciones Generales 2026: artículo 172 de la Ley N.° 26859, Ley Orgánica de Elecciones (LOE); artículo 5, literal a, de la Resolución N.° 180-2025-JNE, Reglamento del procedimiento aplicable a las actas observadas, actas con votos impugnados y actas con solicitud de nulidad en Elecciones Generales y de Representantes Peruanos ante el Parlamento Andino; y artículo 5, literal a, de la Resolución N.° 182-2025-JNE, Reglamento sobre Recuento de votos. Estas normas contienen la definición de acta electoral.



De acuerdo con la citada definición, las tres secciones del acta electoral (acta de instalación, acta de sufragio y acta de escrutinio) cumplen funciones específicas previstas en la LOE (artículo 173, 175 y 177) y el Reglamento de Actas Observadas (artículo 5, literales b, c y d), cuyo conocimiento permite identificar con claridad qué información puede generar observaciones, qué tipo de errores son susceptibles de revisión y cómo el JEE debe actuar frente a cada caso.

A. Acta de instalación

Es la sección del acta electoral en la que se registran los hechos ocurridos durante la instalación de la mesa de sufragio.

Contiene la siguiente información:

- Número de mesa, nombre del departamento, provincia y distrito a los que pertenece la mesa de sufragio.
- Nombres, apellidos y el número del DNI de los miembros de mesa.
- Nombre y número del DNI de cada uno de los personeros presentes, con la denominación de la organización política a la que pertenecen.
- La fecha y la hora de instalación de la mesa de sufragio.
- El estado del material electoral que asegure la inviolabilidad de los paquetes recibidos.
- La cantidad de las cédulas de sufragio.
- Los incidentes u observaciones que pudieran presentarse.
- La firma de los miembros de mesa y de los personeros que lo deseen.

Conocer el contenido del Acta de Instalación, le permite al JEE verificar va¯rios supuestos de actas observadas por inconsistencias en dicha sección, por ejemplo: acta sin firmas de miembros de mesa, conocer los actos, hechos o incidencias consignados en el rubro de observaciones.

B. Acta de sufragio

Sección del acta electoral en la que se registran los hechos relativos al sufragio, inmediatamente después de concluida la votación.

Contiene la siguiente información:

- El número de sufragantes (total de ciudadanos que votaron) (en cifras y en letras).
- El número de cédulas no utilizadas (en cifras y en letras).
- Los hechos ocurridos durante la votación (en observación).
- Las observaciones formuladas por miembros de la mesa y por personeros.
- Nombres, apellidos, número de DNI y firmas de los miembros de mesa y de los personeros que así lo deseen.
- Hora de culminación del sufragio.

Conocer el contenido del Acta de Sufragio, le permite al JEE verificar varios supuestos de actas observadas por inconsistencias en dicha sección, por ejemplo: total de ciudadanos que votaron en letras y cifras frente al total de electores hábiles, votos impugnados, entre otros.

C. Acta de escrutinio

Sección del acta electoral en la que se registran los resultados de la votación en la mesa de sufragio. También se consignan las incidencias en el escrutinio.

Contiene la siguiente información:

- Número total de ciudadanos que votaron.
- Número de votos obtenidos por cada lista de candidatos u opción según sea el caso.
- Número de votos nulos.
- Número de votos en blanco e impugnados.
- Horas en que empezó y concluyó el escrutinio.
- Reclamaciones u observaciones formuladas por los personeros, así como las resoluciones de la mesa.
- Nombres, números de documento nacional de identificación y firmas de los miembros de la mesa y personeros que deseen suscribirla.

Las tres actas no son simples formularios; son instrumentos jurídicos y técnicos cuya lectura estratégica permite comprender el origen de las controversias y motivar las decisiones del JEE.
Dominar su estructura y función es indispensable para la labor jurisdiccional durante el escrutinio.

Para las Elecciones Generales 2026, los JEE deben tener presente que su labor de revisión puede involucrar cualquiera de los modelos de actas electorales elaborados por la ONPE para cada tipo de elección:

- Presidente y vicepresidentes de la República
- Senadores

- Diputados
- Representantes ante el Parlamento Andino

Del mismo modo, considerando que el cotejo de actas es una tarea esencial, es importante recordar que, al concluir el escrutinio, los miembros de mesa generan cuatro ejemplares del acta, destinados al JNE, al JEE, a la ONPE y a la ODPE. Además, se entrega una copia adicional —suscrita física o digitalmente— a los personeros acreditados, ya sea directamente en la mesa de sufragio o mediante las plataformas digitales habilitadas.

2. PANORAMA DEL PROCESAMIENTO DE ACTAS HASTA LLEGAR AL JEE

Antes de ingresar al panorama completo del procesamiento de actas, resulta fundamental que los miembros de los JEE reconozcan que la revisión que realizan es el resultado de una secuencia técnica y encadenada de etapas que inicia en la mesa de sufragio y continúa a través de las instancias operativas del sistema electoral.

Comprender cómo se generan las actas, cómo se transmiten, cómo se aplican los mecanismos de verificación y qué criterios utiliza cada organismo electoral en ese recorrido permitirá a los JEE situar adecuadamente su intervención y garantizar decisiones coherentes con todo el flujo previo del procesamiento electoral. Esta secuencia está prevista en la Resolución N.°001640-2021-JN-ONPE, Reglamento para el Tratamiento de las Actas Electorales para el Cómputo de Resultados.

2.1 ¿Cómo inicia el procesamiento de las actas electorales y quienes intervienen?

Para responder esta pregunta es importante recordar que, al terminar la votación, los miembros de mesa realizan el conteo de votos y llenan el acta electoral con los resultados. Asimismo, es importante recordar que el acta electoral es trasladada al centro de cómputo de la Oficina Descentralizada de Procesos Electorales (ODPE) de la circunscripción correspondiente. Esta actividad forma parte del procedimiento de acopio de materiales de votación y ánforas, cuya organización y planificación está a cargo de la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE). En las EG2026, los miembros de mesa llenarán las actas correspondientes a cada elección, por lo que remitirán varias actas a la ODPE.

A. Traslado de las actas electorales de las mesas de sufragio a la ODPE

Así, el inicio del procesamiento de actas se da en las Oficinas Descentralizadas de Procesos Electorales ODPE:

1. Las actas electorales procedentes de los locales de votación son recibidas por el personal autorizado en las sedes de la ODPE.
2. Un equipo de verificación de la ODPE comprueba que estén debidamente lacrada.
3. Las actas que no cumplan con ello, son lacradas antes de su ingreso al sistema de cómputo electoral, en presencia de un fiscalizador del JNE.
4. Luego de realizada la verificación, las actas son entregadas al centro de cómputo para su procesamiento.
5. El sistema de cómputo electoral comprueba la validez del número de cada acta.

2.2 ¿Cómo se procede en el centro de cómputo?

En cada uno de los centros de cómputo de las ODPE se dan tres acciones importantes:

- La digitalización de las actas y resoluciones del JEE.
- La digitación de los resultados.
- La contabilización de actas y publicación de resultados.

A. ¿Qué implica la digitalización de las actas electorales en los centros de cómputo?

La digitalización es el acto de escanear cada acta electoral y registrar las imágenes en el sistema de cómputo de resultados de la ONPE.

Se verifica que el acta digitalizada cumpla con los estándares de nitidez, pues son imágenes a las que accederá la ciudadanía.

También, se digitalizan los ejemplares de las actas correspondientes al JEE, salvo aquellas que consignen voto impugnado, en cuyo caso son remitidas al JEE.

B. ¿Qué implica la digitación de las actas electorales en los centros de cómputo?

Luego de la digitalización, las actas electorales son digitadas dos (2) veces. La digitación implica trasladar la información de las actas al sistema de cómputo de resultados.

- La primera digitación es el traslado inicial de la información de las actas.
- La segunda digitación la realiza otra persona, como mecanismo de seguridad.

Estas dos digitaciones deben coincidir totalmente, para que el acta se procese como normal.

Luego de realizada la segunda digitación, las actas quedan clasificadas como:

- Acta para redigitar: cuando los resultados de la doble digitación del acta no coinciden.
- Acta observada: acta con error material, ilegible, incompleto, sin firmas u otras previstos en los reglamentos. En este caso, el procesamiento del acta está condicionado a la resolución del JEE.
- Acta con solicitud de nulidad. En este caso, el procesamiento del acta está condicionado a la resolución del JEE.
- Acta con voto impugnado.

Acta normal: no presenta causal de observación, solicitud de nulidad ni votos impugnados. Es contabilizada en el software de resultados.

Luego del ingreso de los datos consignados en un acta electoral normal al cómputo de resultados, se constituye en un acta contabilizada.

La información es transmitida a los servidores de la sede central de la ONPE para publicar los resultados e imágenes en la página web institucional.

De acuerdo con el artículo 12 del reglamento de actas observadas, la ODPE entrega en forma física al JEE los ejemplares que corresponden a las actas normales, dentro de las veinticuatro (24) de haber sido contabilizadas. Es decir, el JEE recibe todas las actas que le corresponden.

2.3 ¿Cuáles son las características de un acta observada y cuáles son sus efectos en el cómputo de votos?

Es importante recordar que el acta electoral es un documento impreso o digital en el cual se registran los actos, hechos e incidencias que se producen en cada mesa de sufragio desde su instalación hasta el cierre.

Las actas que llegan al JEE contienen problemas que ya no pueden ser tratados desde la mecánica del cómputo, sino desde el ejercicio jurisdiccional.

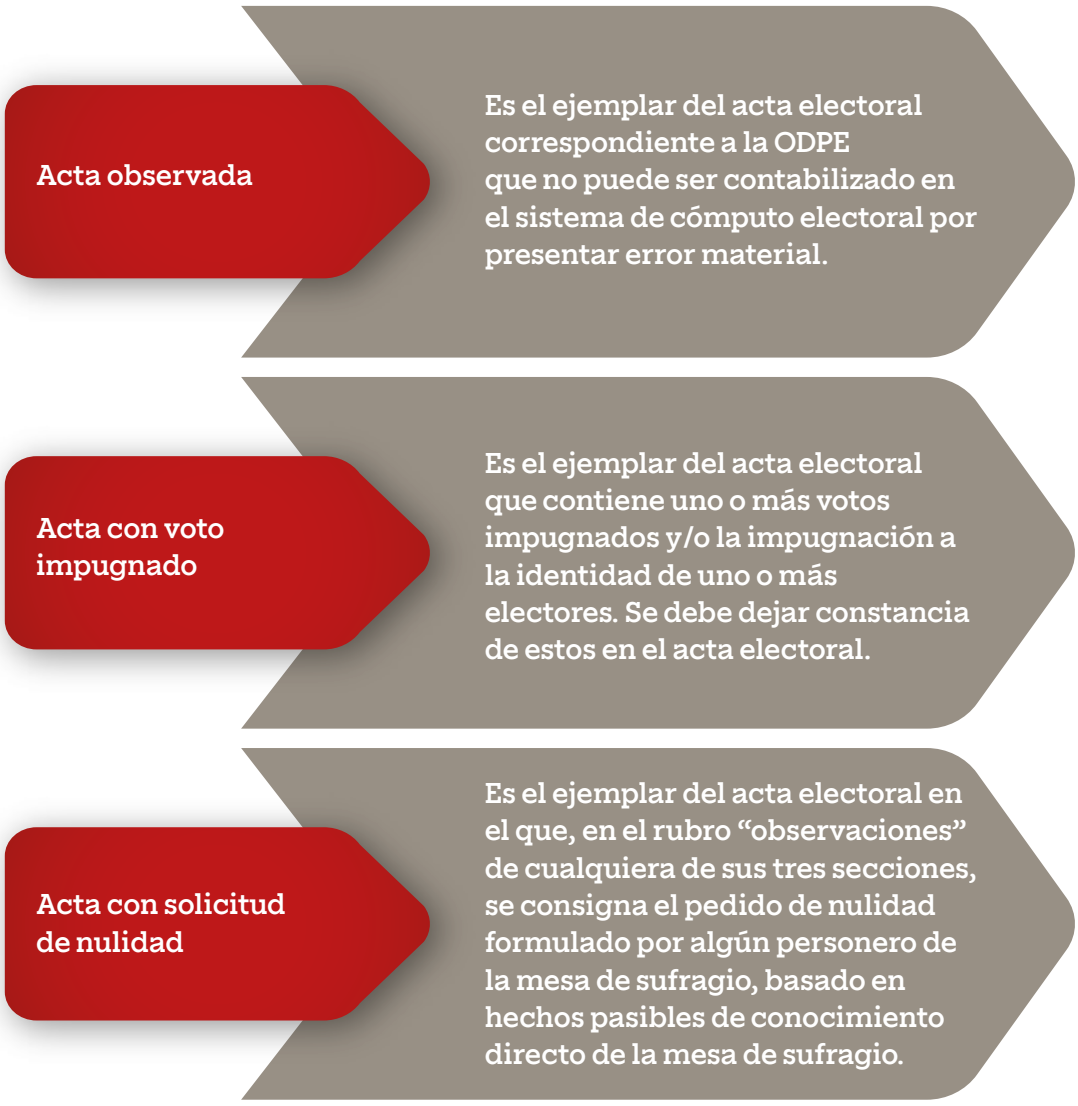
Las actas electorales generadas en las mesas de sufragio digital pueden contener observaciones en el acta de sufragio, así como observaciones o reclamaciones en el acta de escrutinio, formuladas por los personeros acreditados y presentes.
En estos casos, también se remiten las actas al JEE para el correspondiente pronunciamiento (artículo 9 del Reglamento de Actas Observadas).

Entender por qué la ODPE derivó el caso, permite al JEE abordar la controversia con enfoque claro, aplicando de manera adecuada el cotejo, la motivación jurídica y los principios electorales.

3. ACTAS ELECTORALES QUE REQUIEREN PRONUNCIAMIENTO DE LOS JEE. PROCEDIMIENTO

Las actas electorales que requieren el pronunciamiento del JEE son: las actas observadas, las actas con impugnación de voto y de identidad del elector y las actas con solicitud de nulidad. Tales casos se resuelven a la luz de lo dispuesto en el Reglamento de Actas Observadas; el Reglamento sobre Recuento de Votos y los Principios Electorales; y, en particular, el principio de conservación del voto previsto en el artículo X del título preliminar de la LOE.

El artículo 5 del Reglamento de Actas Observadas define cada uno de estos casos:



Como regla general cabe indicar:

- Las actas observadas, las actas con solicitud de nulidad y las actas con votos impugnados no son ingresadas a la contabilización de votos hasta que el JEE resuelva sobre su contenido (artículo 10, literal a, Reglamento de Actas Observadas).

- Asimismo, en las mesas de sufragio digital no cabe la impugnación contra la identidad del elector ni la impugnación contra la cédula de votación (artículo 9, Reglamento de Actas Observadas).

3.1. Actas Observadas

De acuerdo con la definición prevista en el literal a del artículo 5 del Reglamento de Actas Observadas, estas no pueden ser contabilizadas en el sistema de cómputo electoral por contener un error material.

A. Inconsistencias que generan un acta observada

El artículo 301 de la LOE es específico al mencionar las razones por las cuales el acta observada no ingresa al cómputo de voto. Establece que esto ocurre cuando el ejemplar correspondiente a la Oficina Descentralizada de Procesos Electorales de la circunscripción electoral:

- Carece de datos.
- Carece de firmas.
- Está incompleta.
- Presenta caracteres, signos o grafías ilegibles.
- Presenta error aritmético que no permite su empleo para el cómputo de los votos.

Si un acta electoral presenta alguno de los efectos de observación, la consecuencia es que no ingresa al cómputo de votos hasta que el Jurado Electoral Especial resuelva dicha inconsistencia.

En ese sentido, los supuestos de observación de las actas electorales son los siguientes:

TIPO DE INCONSISTENCIAS EN EL ACTA ELECTORAL	SUPUESTOS DE OBSERVACIÓN
Sin firmas	Es el ejemplar del acta electoral de la ODPE que no contiene la cantidad mínima requerida de firmas y datos (nombre, apellidos y número de DNI) de los miembros de mesa.
Con ilegibilidad	Es el ejemplar del acta de la ODPE que contiene signos, grafías o caracteres diferentes a los números 0, 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8 y 9, símbolo "Ø" o guion (–), línea oblicua (\) (/), signo de (=), -o-, o la combinación de estos; o que contenga borrones o enmendaduras que hagan imposible su identificación numérica.
Sin datos	Es el ejemplar del acta de la ODPE que omite consignar datos en forma parcial o total en los casilleros correspondientes a la votación.
Incompleta	Es el ejemplar del acta electoral de la ODPE que no consigna el "total de ciudadanos que votaron" ni en letras ni en números.
Con error aritmético	Ejemplar del acta electoral correspondiente a la ODPE con inconsistencias entre la suma de votos y el "total de ciudadanos que votaron.

Frente a cualquier caso de acta observada, es fundamental para los JEE identificar el tipo de observación que presente el acta. Para tal fin, es esencial el reporte de la ODPE.

El reporte es el documento generado por la ODPE, por cada acta observada, en el que se consigna el tipo de elección y las observaciones del acta electoral. Se adjunta a la respectiva acta observada para su entrega al JEE.

B. Actas electorales que no se consideran observadas

De acuerdo con artículo 11 del Reglamento de Actas Observadas, no se consideran actas observadas los siguientes casos:

- Acta electoral que, en cualesquiera de sus tres secciones (instalación, sufragio o escrutinio), cuente con las firmas y datos (nombre, apellidos y número de DNI) de los tres miembros de la mesa de sufragio y, en las otras dos secciones restantes, las firmas y datos de al menos dos miembros de la mesa.

- Acta electoral que cuente con uno o más miembros de mesa iletrados, o que se encuentren en incapacidad de firmar, siempre que dichos miembros estén debidamente identificados, con la consignación de sus datos (nombre, apellidos y número de DNI) y la impresión de sus huellas dactilares; y que, además, se deje constancia de la causa de la falta de firma, en la sección de observaciones del acta. Solo en este supuesto, la falta de firma no es causa de observación del acta.

- Acta electoral en la que los miembros de mesa no colocaron el lacrado o lámina de protección sobre los resultados y observaciones de las actas de instalación, sufragio o escrutinio —en caso contengan alguna—, siempre que se haya subsanado tal situación en presencia del fiscalizador antes de su procesamiento.

- Acta electoral en la que, en la sección de observaciones del acta de escrutinio, los miembros de la mesa hayan precisado el contenido de dicha sección del acta electoral, siempre y cuando la sección de escrutinio se encuentre debidamente lacrada.

- Acta electoral que, en el marco del voto digital —cuyo escrutinio es automatizado—, cuenta con las firmas de los miembros de mesa, las cuales pueden diferir entre las actas de instalación, sufragio y escrutinio, en observancia del turno que hayan cubierto los miembros de mesa.

> En síntesis, el artículo 11 del Reglamento de Actas Observadas precisa que no toda irregularidad formal convierte a un acta electoral en acta observada; por el contrario, existen supuestos en los que la ausencia de ciertas firmas, la presencia de miembros iletrados, la falta de lacrado o la necesidad de precisar información, no afectan la validez del acta siempre que se cumplan condiciones que indica la propia norma.

C. Criterio de prelación para resolver las observaciones del acta electoral:

Cuando una misma acta electoral presente más de una observación, el Jurado Electoral Especial (JEE) deberá resolverlas aplicando el orden de prelación establecido en el artículo 19 del Reglamento de Actas Observadas.

Este orden determina la secuencia en la que deben ser evaluadas las inconsistencias, garantizando uniformidad y coherencia en la decisión final.

El orden de prelación es el siguiente:

- Acta sin firmas.
- Acta afectada de ilegibilidad.
- Acta sin datos.
- Acta incompleta.
- Acta con error aritmético.

Todas las observaciones que concurran en una misma acta deben ser objeto de un solo pronunciamiento resolutivo

D. Criterios y procedimiento para resolver las actas observadas. Los casos que dan lugar al recuento

- **Actas sin firmas (artículo 21 del Reglamento de Actas Observadas)**

  – El JEE debe realizar el cotejo del ejemplar del acta de la ODPE con el ejemplar que le corresponde, con el fin de integrar las firmas y los datos de los tres miembros de mesa de sufragio en alguna de las secciones del acta electoral y de dos de ellos en las otras dos secciones del acta.

Si no es posible tal integración y de no poder emplearse para el cómputo de votos, se procede con el recuento de votos.

- **Actas con ilegibilidad (artículo 22 del Reglamento de Actas Observadas)**

  - Si el acta electoral es observada porque presenta caracteres, signos o grafías ilegibles, dicha observación debe ser dilucidada antes de analizar las demás observaciones del acta (incompleta o con error aritmético).

  - Para resolver los casos de ilegibilidad, el JEE debe realizar el cotejo del ejemplar del acta de la ODPE con el ejemplar que le corresponde, a fin de precisar el significado del carácter, signo o grafía ilegible.

En caso de no lograrse dilucidar la ilegibilidad se procede con el recuento de votos.

- **Actas sin datos (artículo 23 del Reglamento de Actas Observadas)**

  - El JEE debe realizar el cotejo del ejemplar del acta de la ODPE con el ejemplar que le corresponde, para efectuar la respectiva integración de los datos de la votación emitida en esa mesa.

De no ser posible una integración que permita conocer los datos de los votos emitidos en la mesa, se procede con el recuento de votos.

- **Actas incompletas (artículo 24 del Reglamento de Actas Observadas)**

  - Las actas incompletas son aquellas en las que los miembros de mesa omitieron registrar la cifra, en letras y números, del "total de ciudadanos que votaron" tanto en la sección de sufragio como en la sección de escrutinio.En estos casos, la información faltante se complementa mediante el cotejo.

  - De no ser posible subsanar la observación, se deben seguir las siguientes disposiciones, a fin de dotar al acta del "total de ciudadanos que votaron", por ser un dato necesario para la validez del acta, en caso corresponda, así como para el cómputo de los votos.

SE DA INICIO AL RECUENTO DE VOTOS

Acta electoral en la que la votación consignada a favor de una determinada organización política o la cifra consignada como votos en blanco, nulos o impugnados, excede el "total de electores hábiles" (artículo 24, numeral 24.1)

- Primero se cuentan las cédulas de votación y, en caso de superar el "total de electores hábiles", se separan las cédulas excedentes luego del recuento.
- Si el número de cédulas de votación no supera el "total de electores hábiles", este número será el "total de ciudadanos que votaron".

Acta electoral que no consigna el "total de ciudadanos que votaron" y la suma de votos no excede el "total de electores hábiles" (artículo 24, numeral 24.2)

En este caso, se considera como "total de ciudadanos que votaron" al resultado de la suma de los votos consignados, siempre que no exceda el "total de electores hábiles".

SE DA INICIO AL RECUENTO DE VOTOS

Acta electoral que no consigna el "total de ciudadanos que votaron" y la suma de votos excede el "total de electores hábiles" (artículo 24, numeral 24.3)

- Primero, se cuentan las cédulas de votación y, en caso de superar el "total de electores hábiles", se separan las cédulas excedentes luego del recuento.
- Si el número de cédulas de votación no supera el "total de electores hábiles", este número será el "total de ciudadanos que votaron".

- **Actas con error aritmético (artículo 25 del Reglamento de Actas Observadas)**

Acta electoral en la que los votos emitidos a favor de una organización política o la cifra consignada como votos en blanco, nulos o impugnados excede el "total de ciudadanos que votaron" (artículo 25, numeral 25.1)

SE DA INICIO AL RECUENTO DE VOTOS

- Primero se cuentan las cédulas de votación y, en caso de superar el "total de electores hábiles", se separan las cédulas excedentes luego del recuento.
- Si el número de cédulas de votación no supera el "total de electores hábiles", este número será el "total de ciudadanos que votaron".

Acta electoral con una elección en la que la cifra consignada como "total de ciudadanos que votaron" es mayor a la suma de votos (artículo 25, numeral 25.2)

- En este caso, se mantiene la votación de cada organización política, votos en blanco y votos nulos.
- La diferencia entre el "total de ciudadanos que votaron" y la "suma de votos" se adiciona a los votos nulos.

Acta electoral en la que la cifra consignada como "total de ciudadanos que votaron" es menor que la suma de votos
(artículo 25, numeral 25.3)

SE DA INICIO AL RECUENTO DE VOTOS

- Primero se cuentan las cédulas de votación y, en caso de superar el "total de electores hábiles", se separan las cédulas excedentes luego del recuento.
- Si el número de cédulas de votación no supera el "total de electores hábiles", este número será el "total de ciudadanos que votaron".

Acta electoral en la que el "total de ciudadanos que votaron" es mayor que el "total de electores hábiles (artículo 25, numeral 25.4)

- Para los casos en que el "total de ciudadanos que votaron" es mayor al "total de electores hábiles", no se toma en cuenta el "total de ciudadanos que votaron" consignado en el acta.
- Para su resolución, se aplican las reglas correspondientes a las actas incompletas, según sea el caso.

Acta electoral en la que la votación preferencial de un candidato (a diputado, senador o representante peruano ante el Parlamento Andino) excede a la votación obtenida por su organización política (artículo 25, numeral 25.5)

SE DA INICIO AL RECUENTO DE VOTOS

- Primero se identifican las cédulas de la organización política y se cuentan. Luego se cuentan los votos preferenciales del candidato en cuestión, en caso de no superar el número de votos de la organización política, se considera esta cifra como el total de votos preferenciales de dicho candidato.
- En caso de que estos votos preferenciales superen el total de votos que obtuvo la organización política, se anulan dichos votos preferenciales.

Acta electoral en la que la suma de votos preferenciales de los candidatos (a diputado, senador o representante peruano ante el Parlamento Andino) de una organización política es mayor que el doble de la votación de la misma organización política (artículo 25, numeral 25.6)

SE DA INICIO AL RECUENTO DE VOTOS

- Primero se identifican las cédulas de la organización política y se cuentan.
- Luego se cuentan los votos preferenciales de todos los candidatos de esa organización política, en caso no supere el doble de votos de la organización política, se mantienen los votos preferenciales de dichos candidatos.
- En caso de que estos votos preferenciales superen el doble de votos que obtuvo la organización política, se anulan dichos votos preferenciales.
- En caso de que, como producto de este recuento de votos preferenciales, se advierta que algún candidato en particular tiene una cantidad de votos preferenciales que supera el número de votos que obtuvo su organización política, se procede según el supuesto anterior.

- **Tratamiento o procedimiento de las actas que requieren pronunciamiento del JEE**

  - El JEE analiza el contenido de cada acta remitida por la ODPE y se pronuncia mediante resolución, de manera inmediata.
  - Para resolver actas observadas, el JEE realiza el cotejo del ejemplar observado con el ejemplar que le corresponde.
  - El JEE emite una resolución por cada acta electoral.
  - La resolución debe:

    i. Identificar el acta electoral y el tipo de elección al que se refiere.
    ii. Ser motivada y contener el pronunciamiento claro y preciso sobre cada aspecto advertido por la ODPE.
    iii. Pronunciarse sobre la validez o nulidad del acta.

3.2 Actas con impugnación de la identidad del elector y del voto

Durante el desarrollo del acto electoral pueden presentarse circunstancias que deben ser resueltas por la mesa de sufragio.

La mesa de sufragio resuelve, en primera instancia, dos supuestos específicos que pueden presentarse durante el sufragio (votación) o el escrutinio (conteo) de los votos emitidos:

A. Cuando se impugna la identidad del elector

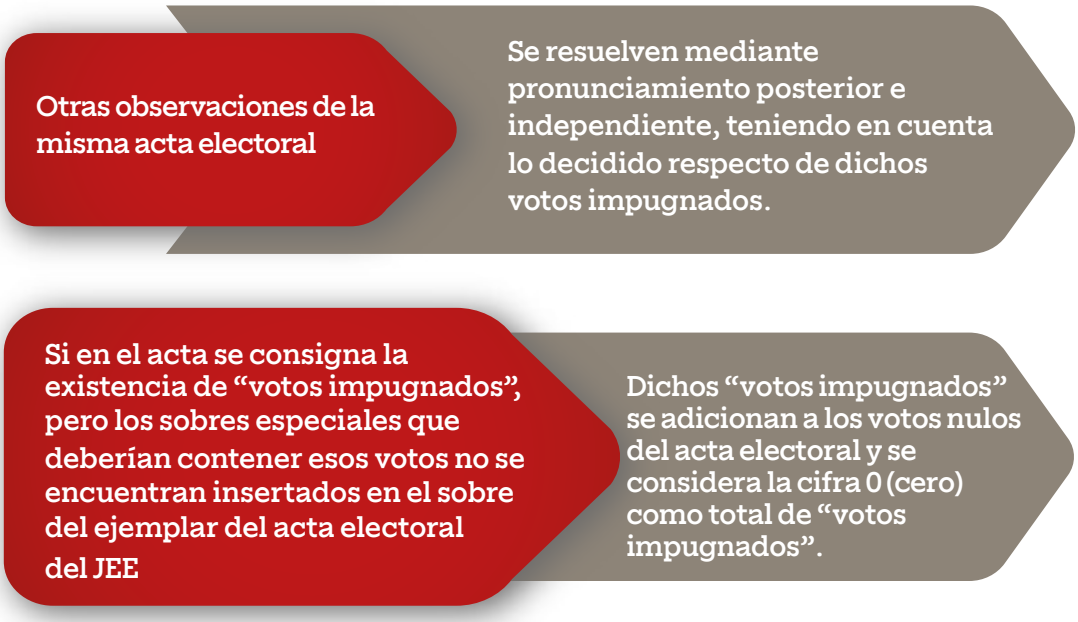
Diversos motivos (por ejemplo, el cambio de apariencia física o el cambio de domicilio) pueden generar dudas sobre si la persona que acude a votar es, efectivamente, el elector, o si se trata de un impostor. Por ello, la legislación prevé la posibilidad de impugnar (cuestionar) la identidad del elector.

B. Cuando se impugna la cédula de sufragio

En la etapa del escrutinio de votos puede presentarse controversias si algunos votos contenidos en las cédulas de sufragio deben ser considerados válidos o nulos. Por ello, es posible la “impugnación de votos”.

C. Tratamiento del acta o procedimiento en el que se consigna los votos im - pugnados

Los votos impugnados en la mesa de sufragio	Son resueltos por la propia mesa de sufragio.
Contra la decisión que se adopte la mesa de sufragio	Puede interponerse recurso de apelación, que es resuelta por el JEE.
Si la ODPE advierte que el acta consigna la existencia de votos impugnados	Dispone su remisión inmediata al JEE, junto con el ejemplar del acta que le corresponde a este.
El Jurado Electoral Especial	Verifica si la mesa de sufragio ha insertado los sobres especiales que contienen votos impugnados en el sobre de su ejemplar del acta electoral.
De encontrarse los sobres especiales que contienen los votos impugnados	Corresponde al JEE, en grado de apelación y en última y definitiva instancia, previa audiencia pública, pronunciarse sobre lo resuelto por la mesa de sufragio.
Los votos impugnados que pueden ser resueltos por tener los sobres especiales que contienen las cédulas	Deben resolverse con prioridad.



No son apelables las resoluciones del Jurado Electoral Especial sobre impugnación de votos

3.3 Actas con solicitud de nulidad formulada en mesa

Si se trata de un acta electoral con solicitud de nulidad, el JEE debe verificar si el personero legal presentó la tasa para dar trámite a la solicitud de nulidad planteada ante la mesa y si se fundamentó dicho pedido.

De ser así, el JEE resuelve conforme corresponde a un pedido de nulidad.

Si, por el contrario, el personero legal no presentó la tasa ni fundamentó el pedido de nulidad registrado en el acta, el JEE declara su improcedencia y devuelve el ejemplar del acta a la ODPE.

4. RECUENTO DE VOTOS EN ACTAS OBSERVADAS. PRINCIPIOS, PROCEDENCIA Y PROCEDIMIENTO

El recuento de votos en actas observadas es un mecanismo excepcional dentro del ordenamiento electoral peruano destinado a resolver observaciones materiales en la consignación de los resultados de mesa. Se activa cuando los Jurados Electorales Especiales advierten inconsistencias en el acta electoral que impiden determinar con certeza la votación.

El recuento constituye una herramienta técnica y jurídica que contribuye a la corrección del cómputo electoral mediante un procedimiento claro, reglado y orientado a restituir la exactitud del resultado.

Su regulación se dio en virtud de la Ley N.º 32299, del 11 de abril de 2025, que modificó la LOE para regular el recuento de votos, cuyo artículo único dispone que, en materia de actas observada de un proceso electoral, cuando los Jurados Electorales Especiales adviertan que la observación no puede ser subsanada mediante cotejo con el ejemplar del acta que les corresponde, disponen, en decisión inimpugnable, que se proceda por única vez al recuento de votos.

Posteriormente, mediante la Resolución N.º 018-2025-JNE, se aprobó el Reglamento sobre Recuento de Votos, que establece la forma de llevar a cabo el recuento en los procesos electorales.

4.1 Principios que rigen el recuento de votos

Los principios que rigen el recuento de votos aseguran que esta etapa del procesamiento electoral se desarrolle con plena garantía para la ciudadanía y las organizaciones políticas. Estos principios operan de manera articulada para que el recuento constituya un mecanismo confiable de restitución de la verdadera expresión del voto. El artículo 6 del Reglamento sobre Recuento de Votos señala los siguientes principios:

Principio de lealtad constitucional y debido proceso

Los órganos del sistema electoral actúan con sujeción a lo dispuesto por la Constitución y las leyes, así como en irrestricto respeto de los derechos fundamentales, de los principios que emanen del sistema de gobierno republicano, del orden democrático, de la voluntad popular expresada en las urnas y de las garantías del debido proceso o procedimiento.

Publicidad	El proceso electoral debe ser objeto de publicidad y difusión con la finalidad de promover la libre concurrencia y competencia efectiva, facilitando la supervisión y el control de los actos provenientes de los ciudadanos que participen en forma individual y asociada.
Transparencia	Los actos que derivan del proceso electoral se presumen públicos. Los documentos en los cuales constan se encuentran a disposición de todos los ciudadanos, de conformidad con lo dispuesto por la Constitución y la normativa vigente.
Conservación del voto	Ante distintas interpretaciones de la norma electoral, se prefiere aquella que otorgue validez al voto o permita una mayor tutela del derecho de participación política, evitando toda interpretación formalista que lo restrinja o límite.
Independencia	Los organismos electorales gozan de autonomía e independencia en el cumplimiento de sus funciones, y no dependen, administrativa ni funcionalmente, de ninguna entidad del Estado.
Imparcialidad	Los organismos electorales cumplen sus funciones con imparcialidad, sin menoscabo o beneficio de ninguna clase a favor de los intervinientes en los procedimientos o procesos, de conformidad con lo dispuesto por la Constitución y la normativa vigente.

Legalidad	Los actos electorales se rigen por lo dispuesto en la Constitución y la normativa vigente.
Eficacia del acto electoral	Está condicionada al cumplimiento de los plazos, etapas y formas señaladas por la Constitución y la normativa aplicable con rango de ley.

4.2 Procedencia del recuento: supuestos habilitantes

Los casos de procedencia del recuento de votos responden a la necesidad de garantizar que el cómputo electoral refleje con fidelidad la voluntad expresada en las urnas cuando un acta presenta inconsistencias que impiden su valoración.

Conforme a los criterios establecidos en las Resoluciones N.º 0180-2025-JNE y 0182-2025-JNE, el recuento se activa únicamente ante las inconsistencias del acta observada que no puedan ser corregidas mediante el cotejo con el ejemplar original.

En caso de actas electorales observadas, según el artículo 9 del Reglamento sobre Recuento de Votos, los JEE disponen tal recuento en los siguientes supuestos (siempre que el cotejo no haya sido suficiente para subsanar la observación):

- Acta electoral sin firmas en la que no es posible la integración.
- Acta electoral en la que no se pueda dilucidar la ilegibilidad.
- Acta electoral sin datos en la que no es posible la integración.
- Acta electoral incompleta en que la votación consignada a favor de una determinada organización política o la cifra consignada como votos en blanco, nulos o impugnados excede el "total de electores hábiles".
- Acta electoral incompleta en la que no se consigna el "total de ciudadanos que votaron" y la suma de votos excede el "total de electores hábiles".

- Acta electoral con error aritmético en que la votación consignada a favor de una determinada organización política o la cifra consignada como votos en blanco, nulos o impugnados excede el "total de ciudadanos que votaron".
- Acta electoral con error aritmético en la que la cifra consignada como "total de ciudadanos que votaron" es menor que la suma de votos.
- Acta electoral en que la votación preferencial de un candidato (a diputado, senador o representante peruano ante el Parlamento Andino) excede la votación obtenida por su organización política.
- Acta electoral en que la suma de votos preferenciales de los candidatos (a diputado, senador o representante peruano ante el Parlamento Andino) de una organización política es mayor que el doble de la votación de la misma organización política.

En caso de inexistencia de los ejemplares del acta electoral correspondientes a la ODPE, JEE, ONPE y JNE, esta situación debe ser informada al JEE por la ODPE.

Improcedencia del recuento de votos:

No procede el recuento de los votos contenidos en las actas electorales que no han sido observadas por la ODPE (artículo 10, Reglamento sobre Recuento de votos).

4.3 Procedimiento del recuento de votos

El procedimiento de recuento de votos constituye una fase técnica y altamente formalizada de la resolución de las actas observadas.

De acuerdo con el artículo 11 del Reglamento sobre Recuento de Votos, cuando se haya identificado la necesidad de efectuar el recuento de votos, el JEE lleva a cabo lo siguiente:

1. Requiere a la ODPE el sobre lacrado que contiene las cédulas de sufragio, para su remisión en el día, debiéndose garantizar la cadena de custodia,

bajo responsabilidad de la ODPE.

2. Una vez recibido el sobre lacrado, organiza la audiencia pública para el recuento de votos y realiza la convocatoria.
3. Coordina con el JNE los mecanismos de publicidad que aseguren el acceso de la ciudadanía a la audiencia pública en tiempo real.
4. Dispone las acciones necesarias para la difusión de la audiencia pública.

Por su parte, el artículo 1 del Reglamento sobre Recuento de Votos dispone que la audiencia de recuento de votos es pública y se realiza de manera ininterrumpida y por una sola vez en el local del JEE. Dicha audiencia se convoca dentro del plazo de 2 días calendario contados a partir del día siguiente de la recepción del sobre lacrado que contiene las cédulas de votación. Entre la convocatoria y la audiencia pública deben mediar como mínimo 3 días calendario.

La convocatoria se notifica a:

- Los personeros legales acreditados ante el JEE que cuentan con resolución de reconocimiento, mediante casilla electrónica.
- Al Ministerio Público, a efectos de que designe al fiscal que estará presente en el recuento de votos, mediante oficio.

En la audiencia pública están presenten los tres miembros del JEE y el secretario del JEE. La inasistencia de los personeros y del representante del Ministerio Público no impide ni posterga la realización del acto.

4.4 Decisión final inimpugnable y prohibiciones

En el recuento de votos, los personeros no pueden impugnar las cédulas de sufragio ni cuestionar la identidad de los electores que emitieron los votos el día de la elección y que son materia de recuento (artículo 15).

Posterior a la audiencia, el JEE emite una resolución conteniendo lo siguiente:

- El sustento normativo.
- Datos concernientes a la audiencia, incluyendo hora de inicio y de término del acto del recuento de votos.

- Declaración del resultado del recuento de votos (número del acta electoral, tipo de elección y lugar de procedencia del acta, "total de ciudadanos que votaron", número de votos obtenidos por cada organización política o votos preferenciales, número de votos nulos y número de votos en blanco).
- Disposición para la devolución física del sobre que contiene las cédulas de votación materia de recuento de votos, a la ODPE, debidamente lacrado por el JEE.

La resolución debe ser remitida a la ODPE junto con el acta de recuento de votos, por medio físico o digital, en el plazo de 1 día calendario de realizada la audiencia.

La resolución se notifica a los personeros legales de las organizaciones políticas que fueron convocados a la audiencia, por casilla electrónica.

No procede impugnar:

- La decisión del JEE de realizar el recuento de votos.
- Los resultados del recuento de votos.

Las decisiones de los JEE que resuelven las actas observadas pueden ser apeladas, en virtud del principio de pluralidad de instancias.

El plazo y los requisitos de la apelación son los establecidos en el Reglamento de Actas Observadas.

El JNE puede disponer el recuento de votos, vía recurso de apelación, contra una resolución del JEE que resuelve un acta observada que fue subsanada mediante cotejo. Sin embargo, resulta improcedente el recurso de apelación que se sustente en el cuestionamiento al resultado del recuento de votos.

5. REGLAS DE COMPETENCIA EN MATERIA DE ACTAS OBSERVADAS

Las reglas de competencia en materia de actas observadas definen con claridad qué órgano electoral interviene en cada etapa del análisis y resolución de las inconsistencias detectadas en las actas observadas. Conforme la Resolución N.° 0624-2025-JNE, los 60 Jurados Electorales Especiales son competentes para resolver expedientes sobre:

- Actas electorales observadas.
- Recuento de votos.
- Apelaciones contra lo resuelto por las mesas de sufragio sobre impugnaciones de votos e identidad de los electores.
- Solicitudes de nulidad parcial de las mesas de sufragio comprendidas dentro del ámbito territorial de su respectiva circunscripción de justicia electoral.

Es decir, un JEE no puede conocer ni resolver actas pertenecientes a otra circunscripción electoral.

Los JEE resuelven en primera instancia, y sus decisiones pueden ser apeladas ante el Pleno del JNE.

Gracias a esta delimitación precisa de competencias, el tratamiento de actas observadas se realiza con orden, coherencia y seguridad jurídica, garantizando una correcta administración de justicia electoral.

APLICACIÓN PRÁCTICA DEL MÓDULO

Recuento de votos por discrepancias aritméticas en actas observadas

Objetivo

Aplicar criterios técnicos para resolver observaciones en actas electorales y determinar la procedencia excepcional del recuento de votos, a efectos de garantizar que el cómputo refleje la voluntad popular.

Indicaciones de la aplicación

- Identifica el tipo de error (material, ilegibilidad, inconsistencia) y decide si procede el cotejo o, de ser necesario, el recuento físico de los votos.
- Selecciona la respuesta correcta en el enlace interactivo.

Ingresa aquí para la actividad práctica

NORMATIVA DE REFERENCIA

- Constitución Política del Perú.
- Ley N.° 26859, Ley Orgánica de Elecciones.
- Resolución N.° 0180-2025-JNE, Reglamento del procedimiento aplicable a las actas observadas, actas con votos impugnados y actas con solicitud de nulidad en elecciones generales y de representantes peruanos ante el Parlamento Andino.
- Resolución N.º 0182-2025-JNE, Reglamento sobre Recuento de Votos.
- Resolución N.º 0624-2025-JNE de asignación de competencia material a los Jurados Electorales Especiales.

MÓDULO VII: NULIDAD DE ELECCIONES

Tabla de contenido

INTRODUCCIÓN	312
OBJETIVOS DEL MÓDULO	313
1. MARCO ESENCIAL: FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL Y DEFINICIONES	314
2. TIPOS DE NULIDADES ELECTORALES	316
3. TRÁMITE DE LAS NULIDADES ELECTORALES	321
4. ASPECTOS GENERALES DE CARÁCTER PROCESAL RELEVANTES PARA LOS JEE	328
APLICACIÓN PRÁCTICA DEL MÓDULO	335
NORMATIVA DE REFERENCIA	336

INTRODUCCIÓN

Las normas que regulan las nulidades electorales exigen comprender que las nulidades constituyen una garantía esencial del orden constitucional, orientada a preservar que la voluntad popular se exprese de manera auténtica, libre y legítima. Bajo esta premisa, los Jurados Electorales Especiales (JEE) actúan como primera instancia en la protección jurisdiccional de dicha garantía.

Es por ello que el estudio de la regulación de las nulidades permitirá a los JEE aplicar correctamente las normas para resolver estos casos, vinculados a circunstancias de fraude, cohecho, soborno, intimidación o violencia. Asimismo, les permitirá canalizar las solicitudes de nulidad que se susciten después de emitida el acta de proclamación de resultados en sus respectivas circunscripciones, siempre que se inspiren en razones numéricas.

De manera general, debe tenerse en cuenta que la normatividad vigente establece cuatro situaciones en las que se activa la nulidad: por hechos ocurridos en la mesa de sufragio (LOE, artículo 363, literales. a, c y d); por hechos externos a la mesa de sufragio (LOE, artículo 363, literal b); por razones numéricas en una o más circunscripciones (LOE, artículo 364); y, en el caso de la nulidad total del proceso, por razones numéricas a nivel nacional (LOE, artículo 365; Constitución Política, artículo 184). Cada una de estas situaciones exige considerar criterios distintos para su solución. La Resolución N.° 0941-2021-JNE establece reglas específicas sobre cómo y cuándo se plantean, quiénes pueden hacerlo, qué documentos deben adjuntarse, entre otros.

Por ello, como en el caso de sus predecesores, este módulo ofrece un enfoque operativo y práctico, orientado a que los JEE resuelvan con seguridad jurídica, consistencia argumentativa y pleno respeto de los plazos del proceso.

OBJETIVOS DEL MÓDULO

Objetivo general

Fortalecer las capacidades de los JEE para atender adecuadamente las peticiones de nulidad de votación de mesa y la nulidad de votación elecciones, aplicando correctamente la regulación de la materia y garantizando decisiones céleres, motivadas y ajustadas a derecho.

Objetivos específicos

- Comprender el fundamento constitucional de la regulación de las nulidades electorales, e identificar definiciones básicas para operar de acuerdo a las normas.
- Identificar los tipos de nulidades que prevén las normas electorales y los supuestos que habilitan la actuación de los JEE.
- Conocer los componentes esenciales del trámite de las nulidades electorales, y distinguir las particularidades y diferencias entre el trámite de aquellas realizadas en las mesas de sufragio, fuera de ellas y por razones numéricas.
- Comprender las reglas de carácter procesal, en materia de nulidades electorales, que son relevantes para viabilizar la labor jurisdiccional de los JEE.

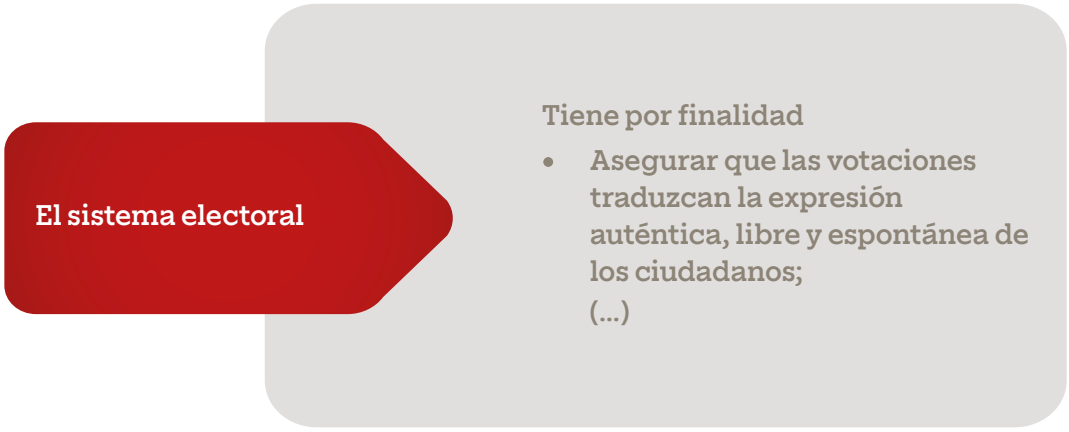
1. MARCO ESENCIAL: FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL Y DEFINICIONES

Abordar el fundamento constitucional y las definiciones esenciales en materia de nulidades electorales permite comprender que las nulidades electorales y su tramitación no son simples realidades jurídicas procedimentales, sino verdaderos mecanismos de garantía del proceso electoral, destinados a salvaguardar la autenticidad, libertad y legitimidad de las elecciones.

1.1 Fundamento constitucional de las nulidades electorales: artículos 176 y 184 de la Constitución

El fundamento constitucional de las nulidades electorales se encuentra principalmente en los artículos 176 y 184 de la Constitución Política de Perú.

El artículo 176 señala que las votaciones en los procesos electorales debe ser la expresión auténtica, libre y espontánea de los ciudadanos que acuden al sufragio. Su relevancia es máxima. La finalidad esencial que persigue el sistema electoral —es decir, el conjunto de organismos electorales— está asociada a dicho mandato. Es la razón de ser de su existencia. Según el artículo 176:



El sistema electoral debe asegurar que las votaciones no sean distorsionadas por presiones, irregularidades o interferencias que afecten su autenticidad.

Una de las formas de asegurar la autenticidad de las votaciones es a través de la regulación de las nulidades electorales previstas en los artículos 363 y

siguientes de la Ley Orgánica de Elecciones (LOE) y la Resolución N.º 0941-2021-JNE.

Por otro lado, el artículo 184 de la Constitución complementa la protección de la autenticidad del sufragio al reconocer que existen circunstancias excepcionales que impiden considerar legítimo el resultado de una elección, incluso cuando el acto de votar se ha realizado formalmente. Busca que las elecciones permitan elegir representantes legitimados por la mayoría del electorado. El artículo 184 dice:

El Jurado Nacional de Elecciones

Declara la nulidad de un proceso electoral, de un referéndum o de otro tipo de consulta popular

- Cuando los votos nulos o en blanco, sumados o separadamente, superan los dos tercios del número de votos emitidos.
(...)

El constituyente quiso establecer un umbral para considerar que una elección es realmente democrática.

1.2 Definiciones básicas ¿Qué es la nulidad electoral?

Dentro del marco constitucional antes mencionado, corresponde presentar las definiciones básicas que permitan adentrarnos con facilidad en la regulación de las nulidades electorales.

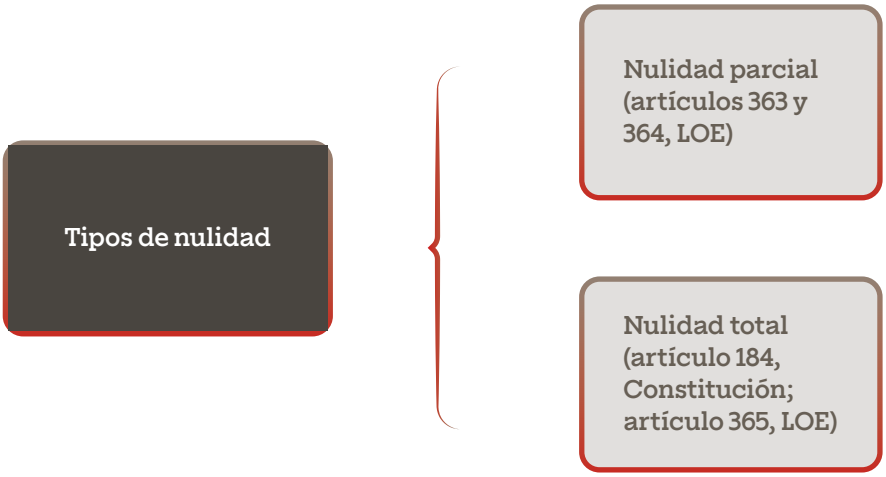
Para efectos del presente manual, la nulidad es la declaración jurídica mediante la cual la autoridad electoral competente deja sin efecto la votación en una mesa, en un local de votación, en una circunscripción o incluso en una elección completa, cuando se verifica la existencia de causales previstas en la LOE o en la Constitución.

2. TIPOS DE NULIDADES ELECTORALES

En el considerado 1.3 de la Resolución N.º 0941-2025-JNE se clasifican las nulidades electorales reguladas en los artículos 363, 364 y 365 de la LOE. Se señala expresamente que, sobre la declaración de nulidad de elecciones, la LOE:

En sus artículos 363 y 364	Señala los casos de nulidad parcial
En su artículo 365	Prevé los supuestos de nulidad total

De lo anterior se deriva la tipología de nulidades electorales en nuestro ordenamiento jurídico:



2.1 Nulidad de votación realizada en las mesas de sufragio (LOE, artículo 363)

Como se mencionó, la Resolución N.º 0941-2025-JNE tipifica como nulidad parcial a la nulidad regulada en el artículo 363 de la LOE que alude a la nulidad de la votación realizada en las mesas de sufragio

El artículo 363 de la LOE, modificado por el artículo único de la Ley N.º 32299, publicada el 11 abril 2025, señala que los JEE pueden declarar nulidad en cuatro casos.

A. Primera causal de nulidad del artículo 363 (a)

Cuando la mesa de sufragio se haya instalado en lugar distinto del señalado o en condiciones diferentes de las establecidas por esta Ley, o después de las doce (12.00) horas.

Siempre que tales hechos
- Hayan carecido de justificación
- Hayan impedido el libre ejercicio del derecho de sufragio.

Regla clave: esta causal solo puede ser percibida durante la jornada electoral, por ello debe constar en acta.

B. Segunda causal de nulidad del artículo 363 (b)

Cuando haya mediado
- Fraude
- Cohecho
- Soborno
- Intimidación
- Violencia

Para inclinar la votación en favor de
- Una lista de candidatos
- Determinado candidato

Regla clave: esta causal no requiere constancia en acta y puede conocerse después de la jornada. Requiere elementos de convicción objetivos.

C. Tercera causal de nulidad del artículo 363 (c)

Cuando los miembros de la mesa de sufragio hayan ejercido
- Violencia sobre los electores.
- Intimidación sobre los electores.

Para inclinar la votación en favor de
- Una lista de candidatos
- Determinado candidato

Regla clave: esta causal solo puede ser percibida durante la jornada electoral, por ello debe constar en acta.

D. Cuarta causal de nulidad del artículo 363 (d)

Cuando se compruebe que la mesa de sufragio

- Admitió votos de ciudadanos que no figuraban en la lista de la mesa.
- Rechazó votos de ciudadanos que figuraban en ella en número suficiente.

Para hacer variar el resultado de la elección.

Regla clave: esta causal solo puede ser percibida durante la jornada electoral, por ello debe constar en acta.

La Resolución Nº 0941-2021-JNE precisa que:

- Los pedidos por hechos conocidos por la mesa (literales a, c y d) deben plantearse en la propia mesa y constar en el acta.
- Los pedidos por hechos externos (literal b) se presentan directamente ante el JEE, dentro del plazo de tres días calendario.
- Asimismo, el numeral 1 y 2 de la parte resolutiva de la Resolución N.º 0941-2025-JNE sistematiza las cuatro causales antes mencionada, agrupándolas en dos grandes bloques:

Literales a, c y d del 363

Pedidos de nulidad de votación de mesas de sufragio basados en **hechos pasibles de conocimiento directo de la mesa de sufragio.**

Literal *b* del 363

Pedidos de nulidad de votación de mesa de sufragio y nulidad de elecciones por **hechos externos a la mesa de sufragio.**

Define un tipo de trámite en cada caso

2.2 Nulidad por razones numéricas (LOE, artículo 364)

El numeral 1.3 de la Resolución N.º 0941-2025-JNE también tipifica al artículo 364 como un caso de nulidad parcial. Sin embargo, el artículo 364 de la LOE, regula otro tipo de nulidad electoral distinta a las previstas en el artículo 363. Como indicamos en los fundamentos constitucionales, se trata de una causal de nulidad que responde a una circunstancia excepcional que impide considerar legítimo el resultado de una elección, incluso cuando el acto de votar se ha realizado formal y legalmente.

El artículo 364 señala que:

El Jurado Nacional de Elecciones

Puede declarar la nulidad de las elecciones reali
realizadas en cualquier distrito
o en toda una provincia
cuando los votos nulos o en blanco,
sumados o separadamente,
superen los dos tercios del número
de votos válidos.

Así, podemos apreciar que se trata de una causal de nulidad que se configura cuando un número significativo de votos nulos y/o en blanco supera determinados umbrales que hacen inviable la validez de la elección en la circunscripción local o provincial (2/3 del total de números válidos).

El numeral 6 de la Resolución N.º 0941-2025-JNE realiza la siguiente precisión respecto de esta causal excepcional por razones numéricas:

Precisiones sobre peticiones de nulidad posteriores a la emisión del acta de proclamación de resultados del cómputo. Después de emitida el acta de proclamación de resultados del cómputo por parte del Jurado Electoral Especial competente, según el tipo de elección y distrito electoral de que se trate, únicamente procede cuestionarla bajo sustento numérico, con la finalidad de que se declare la nulidad de la elección en aplicación del artículo 364 de la Ley N.º 26859, Ley Orgánica de Elecciones, o del artículo 36, segundo párrafo, de la Ley N.º 26864, Ley de Elecciones Municipales (Resolución N.º 0941-2021-JNE, parte resolutiva 6).

También establece un trámite o procedimiento específico

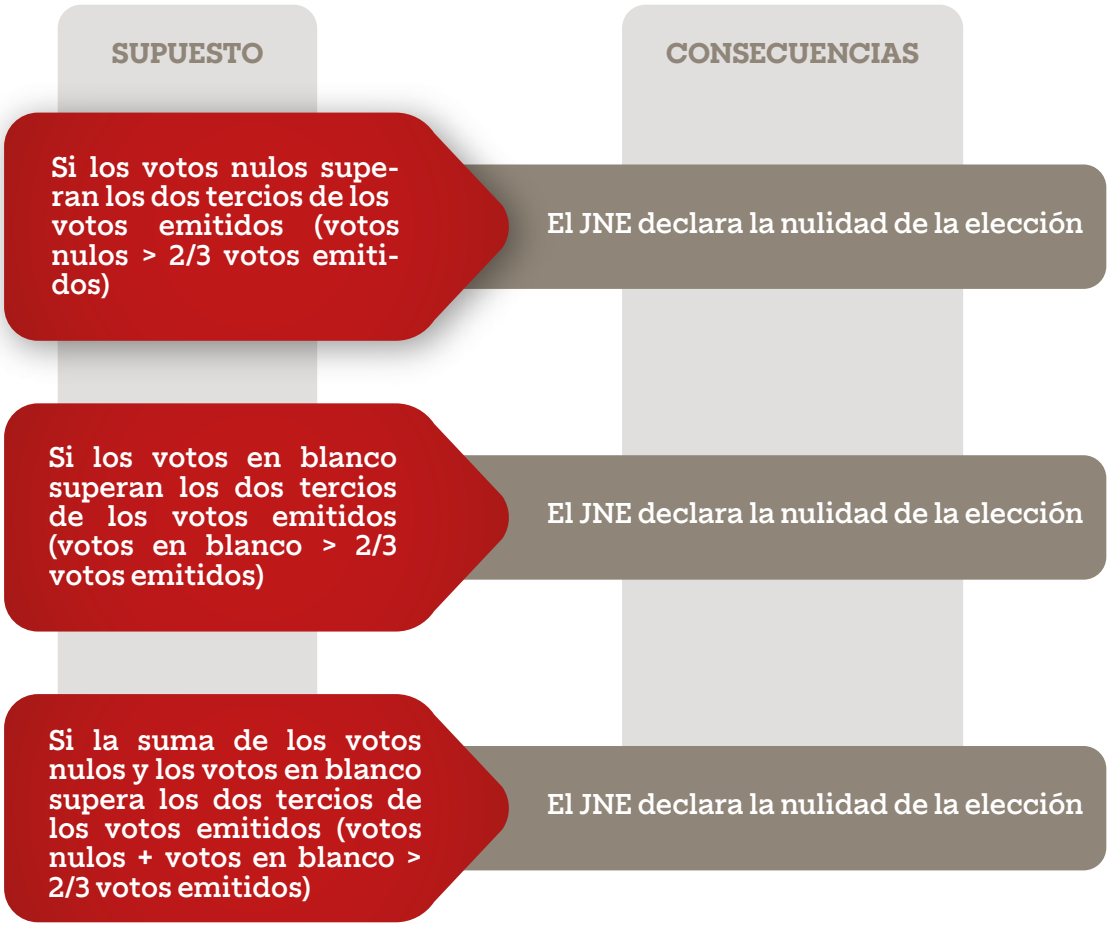
2.3 Nulidad total por razones numéricas (artículo 184, Constitución; artículo 365, LOE)

El numeral 1.3 de la Resolución N.º 0941-2025-JNE tipifica como un caso de nulidad total al artículo 365 de la LOE, que, al igual que en el artículo 364, expresa una causal de nulidad que responde a una circunstancia excepcional que impide considerar legítimo el resultado de una elección, incluso cuando el acto de votar se ha realizado formal y legalmente. La nulidad total tiene sustento en el artículo 184 de la Constitución Política.

A. La Constitución Política (artículo 184)

La norma constitucional dispone que el Jurado Nacional de Elecciones declara la nulidad de un proceso electoral, de referéndum o de otro tipo de consulta popular cuando los votos nulos o en blanco, sumados o separadamente, superan los dos tercios del número de votos emitidos.

Dicha regla podría esquematizarse en las siguientes fórmulas:



VOTOS EMITIDOS

Por "votos emitidos" se entiende a la suma de los "votos válidos" a favor de cada organización política u opción sometida a consulta, los "votos en blanco" y los "votos nulos" del cómputo.

De lo anterior deriva la segunda tipología de nulidades electorales en nuestro ordenamiento jurídico:

NULIDAD DE ELECCIONES	
Nulidad parcial	Causales cualitativas (artículo 363)
	Causales cuantitativas (artículo 364) (numéricas)
Nulidad total	Causales cuantitativas (artículo 365) (numéricas)

3. TRÁMITE DE LAS NULIDADES ELECTORALES

Para dar solución a las nulidades electorales que se susciten en las elecciones se debe seguir el trámite previsto en la Resolución N.° 0941-2021-JNE, que establece disposiciones en el trámite de solicitudes de nulidad de votación de mesas de sufragio y de nulidad de elecciones. El referido dispositivo diferencia el trámite para cada tipo de nulidad electoral.

3.1 De las solicitudes de nulidad de votación realizada en las mesas de sufragio (LOE, artículo 363)

A. Por hechos pasibles de ser conocidos por los miembros de mesa (causales a, c, d)

- Sujetos legitimados
  - Solo pueden ser planteadas inicialmente por el personero de mesa, durante la instalación, sufragio o escrutinio.

  - Deben constar en el acta electoral; si no, el JEE debe declarar improcedente la solicitud (regla 1.3 de la R. 0941-2021-JNE)
  - Para su trámite ante el JEE, el escrito debe ser presentado por:
    i. Personero legal inscrito en el ROP.
    ii. Personero legal ante el JEE.

- Plazos
  - Los pedidos de nulidad planteados ante la mesa de sufragio, deben ser presentados en el plazo de tres (3) días calendario contados a partir del día siguiente de la fecha de la elección (regla 1.2 de la R. 0941-2021-JNE)

- Órgano ante el que se presenta y órgano ante el que se fundamenta
  - Deben presentarse en la propia mesa de sufragio (regla 1.1 de la R.0941-2021-JNE).

El personero legal solo puede invocar estas causales si deja constancia en el acta electoral durante la jornada. Si no hay constancia en el acta, entonces, el JEE debe declarar improcedente el pedido.

Para ser tramitado deben ser fundamentados ante el JEE. El escrito debe incluir:

- Fundamentación escrita.
- Tasa electoral original.
- Firma del personero legal (firma digital).
- Autorización de abogado colegiado hábil.

Si no presenta tasa o escrito, el JEE declara improcedente el pedido y se devuelve el ejemplar del acta a la ODPE para que prosiga con el cómputo del voto (regla 1.4 de la R. 0941-2021-JNE).

- Requisitos de la solicitud:
  - Deben ser planteados por los personeros de mesa ante la propia mesa de sufragio.
  - Necesariamente, se debe dejar constancia de dichos pedidos en el acta electoral.
  - Para ser tramitados, deben ser fundamentados ante el Jurado Electoral Especial por escrito, adjuntando el comprobante original del pago de la tasa correspondiente.
  - Deben presentarse en el plazo de tres (3) días calendario contados a partir del día siguiente de la fecha de la elección.
  - El Jurado Electoral Especial, de forma inmediata, declara su improcedencia y devuelve el ejemplar del acta a la Oficina Descentralizada de Procesos Electorales para la prosecución del cómputo de la votación si no se presentan los requisitos correspondientes.

- Resolución de primera instancia (JEE)
  - El JEE debe resolver en máximo 3 días calendario, previo informe de fiscalización.

B. Por hechos externos a la mesa (causal b del artículo 363)

- Sujetos legitimados
  - No intervienen los personeros de mesa.
  - Solo puede presentarlo (regla 2.1 de la R. 0941-2021-JNE):
    i. El personero legal inscrito en el ROP.
    ii. El personero legal reconocido por el JEE.

- Plazos
  - Dentro de los 3 días calendario posteriores (regla 2.2 de la R. 0941-2021 -JNE).
  - Si se presentara fuera de este plazo, entonces el JEE declara la improcedencia del pedido.

- Órgano ante el que se presenta
  - Se presentan directamente ante el JEE, adjuntando la respectiva tasa.
  - No requieren constancia en acta.
- Requisitos de la solicitud
  - Deben ser presentados por escrito ante el respectivo Jurado Electoral Especial (regla 2.1 de la R. 0941-2021-JNE).
  - El escrito debe estar suscritos por el correspondiente personero legal inscrito en el Registro de Organizaciones Políticas o el personero legal ante el Jurado Electoral Especial.
  - Debe adjuntarse el respectivo comprobante del pago de la tasa, en original.

Imposibilidad de efectuar el pago por ser día inhábil

La Resolución N.° 0941-2021-JNE, en regla 4, establece que, excepcionalmente, cuando en la fecha de presentación del escrito de nulidad no sea posible acompañar el comprobante del pago de la tasa correspondiente, por la imposibilidad de efectuar el pago por ser día inhábil, se recibe el escrito dejando constancia de la obligación de presentar la tasa respectiva el día hábil inmediato siguiente, bajo apercibimiento de declarar su improcedencia.

  - Debe acompañarse con elementos de convicción (regla 3.1 de la R.0941 -2021-JNE).
  - Los elementos deben ser suficientes por sí mismos.
    i. No deben requerir actuación o diligencias.
    ii. Deben generar alta probabilidad del hecho denunciado.
    iii. El JEE valora los elementos de convicción de manera conjunta al momento de emitir pronunciamiento (regla 3.4 de la R. 0941-2021 -JNE).
  - El JEE debe disponer la incorporación de los informes de fiscalización emitidos por el órgano competente para su valoración (regla 3.3 de la R. 0941-2021-JNE).

El informe del fiscalizador

El informe del fiscalizador electoral constituye una herramienta clave para los JEE; sin embargo, no es vinculante.

- Resolución de primera instancia (JEE)
  - El JEE resuelve en máximo 3 días calendario contados a partir del día siguiente de su presentación.
  - Plazo perentorio y bajo responsabilidad.

Las reglas descritas hasta el momento en relación con el trámite de las solicitudes de nulidad por las causales previstas en el artículo 363 pueden sistematizarse en el siguiente cuadro:

SUPUESTOS DE NULIDAD INVOCADOS	SUJETOS LEGITIMADOS	PLAZO	ÓRGANO ANTE EL CUAL SE PRESENTA LA SOLICITUD
Hechos pasibles de ser conocidos por los miembros de la mesa de sufragio (artículo 363, incisos *a*, *c* y *d*, LOE).	Los personeros acreditados ante la mesa de sufragio.	El mismo día de la elección.	La mesa de sufragio.
Hechos que no son pasibles de ser conocidos directamente por los miembros de la mesa de sufragio (artículo 363, inciso *b*, LOE).	El personero legal acreditado ante el JEE o inscrito en el ROP.	Dentro de los tres (3) días naturales siguientes al día de la elección.	El JEE competente de la circunscripción.

3.2 De la nulidad de votación parcial y total por razones numéricas (LOE, artículos 364 y 365)

A. Nulidad parcial por razones numéricas (LOE, artículo 364)

- Sujetos legitimados
  - La legitimación recae exclusivamente en:
    i. El personero legal inscrito en el ROP.
    ii. El personero legal ante el JEE.
  - Los personeros técnicos, de mesa o de local no tienen legitimación activa.
  - Dado que es una causal numérica lo que justifica esta nulidad, le corresponde al personero presentar el recurso de apelación contra el acta de proclamación de resultados emitida por el JEE (regla 6 y 7 de la R. 0941-2021-JNE).
- Plazos
  - Solo procede después de emitida el acta de proclamación de resultados de cómputo por el JEE, y solo si hay sustento numérico (regla 6 de la R. 0941-2021-JNE).
  - Se mantiene el plazo general de tres días calendario desde la publicación.
- Organismo ante el que se presenta y requisitos
  - No requiere pedido de parte.
  - El JEE puede aplicar esta causal de oficio, pero en la práctica puede llegar un pedido de la OP.
  - Intervención del JEE y del JNE
    i. El JEE declara la nulidad parcial cuando corresponda.
    ii. El JNE resuelve la apelación si la hubiera.
- El JEE debe aplicar una fórmula simple basada en el artículo 364 de la LOE.

Fórmula exigida por la ley:

Total de votos emitidos = Válidos + Nulos + Blancos

Se verifica así:

- Votos nulos > 2/3 del total de votos válidos
- Votos en blanco > 2/3 del total de votos válidos.
- Votos en blanco + votos nulos > 2/3 del total de votos válidos.

- Si cualquiera de estas dos condiciones se cumple, el JEE debe declarar la nulidad parcial.

- Puntos operativos importantes para el JEE

  i. El análisis es aritmético, no probatorio.
  ii. No se evalúan elementos de convicción ni se verifica responsabilidad de actores.
  iii. No requiere pedido de parte.
  iv. El JEE puede aplicar esta causal de oficio, pero en la práctica puede llegar puede llegar un pedido de la OP.
  v. No se analiza por mesa, sino por distrito electoral o circunscripción específica.

- La resolución del JEE debe centrarse en:
  - Cifras exactas.
  - Actas de proclamación o cómputo.
  - Verificación aritmética.
  - Regla legal del artículo 364.

B. Nulidad total por razones numéricas (artículo 365, LOE, y artículo 184, Constitución)

- Sujetos legitimados
  - No requiere pedido de parte.
  - El JNE declara la nulidad total cuando verifica la fórmula prevista en el artículo 365 de la LOE.

- Plazos
  - Plazo de 3 días calendario posteriores a la proclamación del cómputo.
  - Solo si:
    i. Votos nulos o en blanco superan 2/3 de los votos válidos.
    ii. Se anulan circunscripciones equivalentes a 1/3 de la votación nacional cional válida.

- Organismo ante el que se presenta

  - A diferencia de las nulidades anteriores —que se refieren a mesas o circunscripciones específicas— la nulidad total afecta la validez global del proceso electoral, por lo que el JNE procede de oficio.

Claves para el trabajo del JEE:

El JEE no calcula el 2/3 nacional, pero sí debe garantizar que el cómputo distrital respectivo sea exacto y sin errores procedimentales, porque estos alimentan el cómputo nacional.

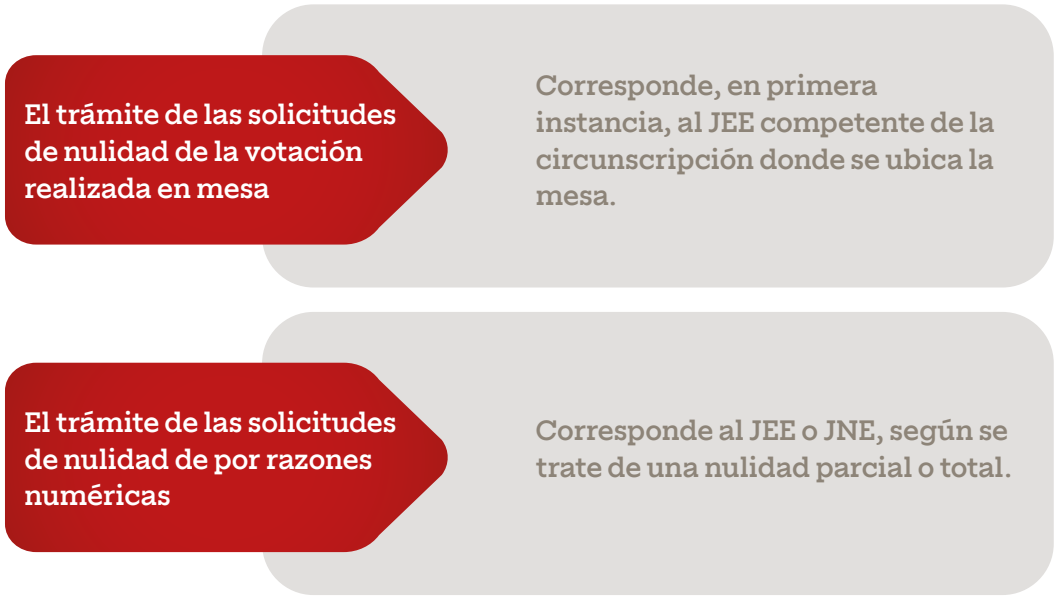
- El JNE solo evalúa aspectos aritméticos, es decir, verifica las fórmulas del artículo 184 de la Constitución y artículo 365 de la LOE.
- El segundo supuesto del artículo 365 de la LOE se activa cuando, como resultado de decisiones de los JEE (y confirmación del JNE), se anulan procesos electorales completos en circunscripciones que en conjuntorepresentan al menos el tercio de la votación nacional válida.

4. ASPECTOS GENERALES DE CARÁCTER PROCESAL RELEVANTES PARA LOS JEE

4.1 Determinación de la competencia del JEE según el tipo de proceso

A. Regla general de competencia

La regla general de competencia en materia de nulidades está definida por la R. 0941-2021-JNE, que señala:



- Competencia material de acuerdo con el tipo de elección.

Adicionalmente, existe una norma expresa que asigna la competencia material a ciertos JEE en el marco de las Elecciones Generales 2026.

En efecto, la Resolución N.º 0624-2025-JNE, del 11 de noviembre de 2025, consideró necesario determinar la competencia de los JEE en materia de nulidades electorales, en razón entre otros, de todos los tipos de elección que confluyen en las EG 2026.

	ELECCIÓN DE PRESIDENTE Y VICEPRESIDENTES DE LA REPÚBLICA DISTRITO ELECTORAL ÚNICO NACIONAL	
	JEE	**COMPETENCIA**
1	LIMA CENTRO 1	Resolución en primera instancia de pedidos de nulidad total sobre este tipo de elección Otros

	ELECCIÓN DE SENADORES (30) DISTRITO ELECTORAL ÚNICO NACIONAL	
	JEE	**COMPETENCIA**
1	LIMA OESTE 2	Resolución en primera instancia de pedidos de nulidad total sobre este tipo de elección Otros

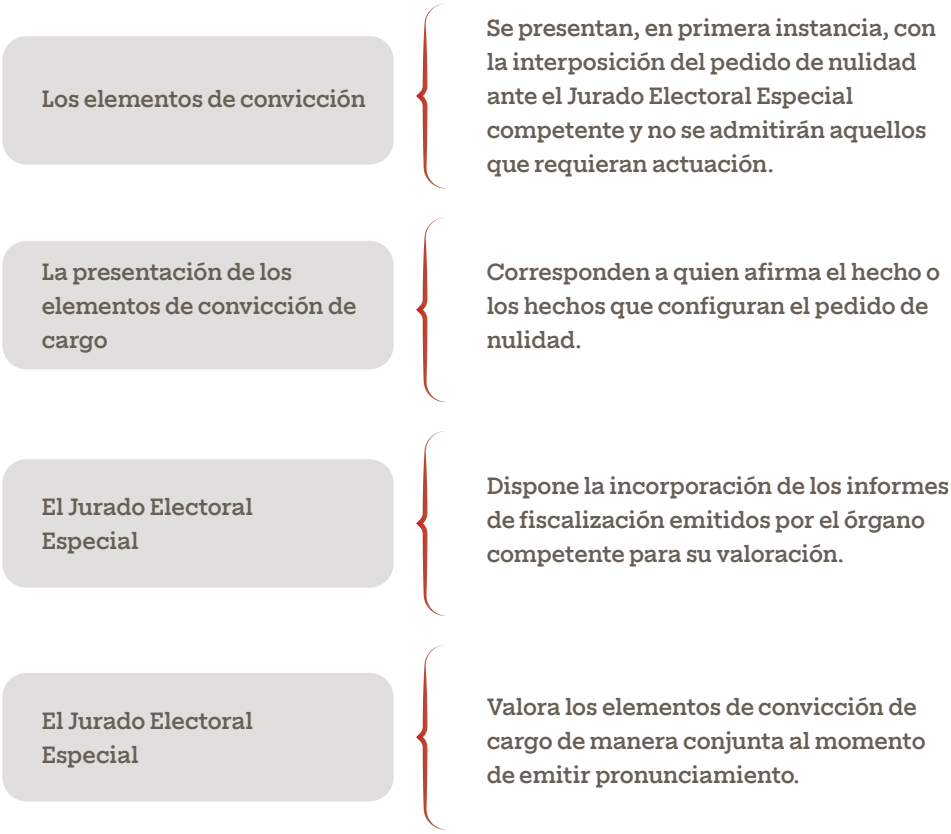
	ELECCIÓN DE SENADORES (30) DISTRITO ELECTORAL MÚLTIPLE		
	JEE	**DISTRITO ELECTORAL**	**COMPETENCIA**
1	CHACHAPOYAS	AMAZONAS	- Resolución en primera instancia de pedidos de nulidad total sobre este tipo de elección en el distrito electoral - Otros
2	HUARAZ	ÁNCASH	
3	ABANCAY	APURÍMAC	
4	AREQUIPA 1	AREQUIPA	
5	HUAMANGA	AYACUCHO	
6	CAJAMARCA	CAJAMARCA	
7	CALLAO	CALLAO	
8	CUSCO	CUSCO	
9	HUANCAVELICA	HUANCAVELICA	
10	HUÁNUCO	HUÁNUCO	
11	ICA	ICA	
12	HUANCAYO	HUANCAYO	
13	TRUJILLO	LA LIBERTAD	
14	CHICLAYO	LAMBAYEQUE	
15	LIMA CENTRO 2	PERUANOS RESIDENTES EN EL EXTRANJERO	
16	LIMA OESTE 1	LIMA METROPOLITANA	
17	HUAURA	LIMA PROVINCIAS	
18	MAYNAS	LORETO	
19	TAMBOPATA	MADRE DE DIOS	
20	MARISCAL NIETO	MOQUEGUA	
21	PASCO	PASCO	
22	PIURA 1	PIURA	
23	PUNO	PUNO	
24	SAN MARTÍN	SAN MARTÍN	
25	TACNA	TACNA	
26	TUMBES	TUMBES	
27	CORONEL PORTILLO	UCAYALI	

	ELECCIÓN DIPUTADOS (130) DISTRITO ELECTORAL MÚLTIPLE		
	JEE	**DISTRITO ELECTORAL**	**COMPETENCIA**
1	CHACHAPOYAS	AMAZONAS	-Resolución en primera instancia de pedidos de nulidad total sobre este tipo de elección en el distrito electoral -Otros
2	HUARAZ	ÁNCASH	
3	ABANCAY	APURÍMAC	
4	AREQUIPA 1	AREQUIPA	
5	HUAMANGA	AYACUCHO	
6	CAJAMARCA	CAJAMARCA	
7	CALLAO	CALLAO	
8	CUSCO	CUSCO	
9	HUANCAVELICA	HUANCAVELICA	
10	HUÁNUCO	HUÁNUCO	
11	ICA	ICA	
12	HUANCAYO	HUANCAYO	
13	TRUJILLO	LA LIBERTAD	
14	CHICLAYO	LAMBAYEQUE	
15	LIMA CENTRO 2	PERUANOS RESIDENTES EN EL EXTRANJERO	
16	LIMA OESTE 1	LIMA METROPOLITANA	
17	HUAURA	LIMA PROVINCIAS	
18	MAYNAS	LORETO	
19	TAMBOPATA	MADRE DE DIOS	
20	MARISCAL NIETO	MOQUEGUA	
21	PASCO	PASCO	
22	PIURA 1	PIURA	
23	PUNO	PUNO	
24	SAN MARTÍN	SAN MARTÍN	
25	TACNA	TACNA	
26	TUMBES	TUMBES	
27	CORONEL PORTILLO	UCAYALI	

	ELECCIÓN DE REPRESENTANTES ANTE EL PARLAMENTO ANDINO DISTRITO ELECTORAL ÚNICO NACIONAL	
	JEE	**COMPETENCIA**
1	LIMA CENTRO 2	Fiscalización y procedimiento sancionador contemplado en el artículo 42 de la LOP Otros

4.2 Elementos de convicción que debe tener en cuenta el JEE

El Pleno del JNE ha regulado sostenidamente la ausencia de estación probatoria en las tramitaciones de las solicitudes de nulidad debido al carácter concentrado de las actividades del proceso electoral. Así, la Resolución N.º 0641-2021-JNE establece un conjunto de disposiciones sobre este tema que resulta aplicable a las Elecciones Generales 2026 y, por ende, es pertinente la incorporación de reglas relativas a la oportunidad, la forma y la valoración de elementos que deban presentarse con los pedidos de nulidad a fin de generar convicción en el órgano electoral. Son las siguientes:



La Resolución N.° 0941-2021-JNE exige que el pedido incluya pruebas de valoración inmediata. Solo a modo de ejemplo se puede mencionar los siguientes:

- Copias del acta.
- Fotografías.
- Videos simples.
- Documentos verificables por el JEE.
- Informes de fiscalización (que el JEE incorporará de oficio).

Por tanto, a modo de ejemplo, se indican cuales no deberían admitirse:

- Testimonios que requieran actuación.
- Informes por producir.
- Pedidos de pericia.
- Ampliaciones posteriores no permitidas.

El objetivo es que el JEE pueda generar convicción sin estación probatoria.

4.3 Carácter restrictivo de la interpretación de las causales

El JEE también debe tener en cuenta un criterio sostenido en el tiempo por el Pleno del JNE a través de sus resoluciones, que indican que las causales de nulidad son taxativas y no pueden interpretarse de forma extensiva.

4.4 Apelación de la resolución del JEE

La Resolución N.º 0641-2021-JNE también contiene disposiciones sobre la impugnación de las decisiones en materia de nulidad emitidas por los JEE. En síntesis, la resolución señala que, contra lo resuelto por el JEE en un proceso de nulidad de elecciones, cabe la interposición de un recurso de apelación en el plazo de tres (3) días hábiles contados a partir del día siguiente de la publicación que se cuestiona.

El recurso que se presenta ante el JEE, que emite la resolución cuestionada, debe cumplir con los siguientes requisitos:

- El escrito debe encontrarse suscrito por letrado hábil y por el personero legal.
- El escrito debe ir acompañado por la tasa correspondiente.

El plazo del JEE para calificar y elevar el expediente de apelación al JNE, de ser el caso, es de veinticuatro (24) horas, bajo responsabilidad.

Sujetos legitimados para impugnar

Los sujetos legitimados para interponer recursos de apelación en contra de lo resuelto por el JEE en los procesos de nulidades electorales son:

- El personero legal acreditado ante el JEE.
- El personero inscrito en el ROP.

APLICACIÓN PRÁCTICA DEL MÓDULO

Improcedencia de la nulidad de votación de mesa por falta de consignación en el acta electoral

Objetivo

Resolver peticiones de nulidad de votación de mesa o de elecciones, analizando supuestos de fraude, cohecho o causales numéricas, bajo los plazos del proceso jurisdiccional.

Indicaciones de la aplicación

- Verifica si se cumplen los requisitos de procedencia y si los hechos expuestos se ajustan a las causales previstas en el artículo 363 de la LOE.
- Selecciona la respuesta correcta en el enlace interactivo.

Ingresa aquí para la actividad práctica

NORMATIVA DE REFERENCIA

- Constitución Política del Perú.
- Ley N.° 26486, Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones.
- Ley N.° 26859, Ley Orgánica de Elecciones.
- Resolución N.° 0838-2025-JNE, que establece reglas referidas al trámite de solicitudes de nulidad de votación de mesas de sufragio y de nulidad de elecciones, a los elementos de convicción de valoración inmediata y otras disposiciones.
- Resolución N.º 0641-2021-JNE, que establece la competencia material de los Jurados Electorales Especiales en el proceso de Elecciones Generales 2026.

MÓDULO VIII: PROCLAMACIÓN DE RESULTADOS

Tabla de contenido

INTRODUCCIÓN	342
OBJETIVOS DEL MÓDULO	343
1. ¿QUÉ PROCLAMA EL JEE? MARCO ESENCIAL DE FUNCIONES Y LÍMITES	344
2. PROCLAMACIÓN SEGÚN EL TIPO DE ELECCIÓN	346
3. SECUENCIA OPERATIVA DE LA FASE FINAL: DEL CÓMPUTO A LA PROCLAMACIÓN	357
4. IMPUGNACIONES CONTRA LAS ACTAS DE PROCLAMACIÓN	358
APLICACIÓN PRÁCTICA DEL MÓDULO	360
NORMATIVA DE REFERENCIA	361

INTRODUCCIÓN

La fase de proclamación es la etapa en que se responde, finalmente, a la pregunta ¿quién ganó las elecciones? Después de la verificación de actas, atención de impugnaciones, resolución de nulidades y trabajo coordinado entre JEE, ONPE y JNE, la proclamación convierte los resultados numéricos en autoridades electas con legitimidad jurídica plena. Por ello, esta etapa exige precisión, coherencia documental y estricto cumplimiento normativo.

Para los JEE, la proclamación no es un acto ceremonial, es una decisión jurisdiccional formal, fundamentada por resoluciones, actas de proclamación y registros digitales dentro del sistema Declara+, los cuales cumplen un papel central para garantizar la trazabilidad, la publicidad y la validez de los resultados. La labor del JEE en esta fase implica consolidar dichos resultados (recibidos de la ODPE), verificar la inexistencia de recursos pendientes, emitir actas claras y remitirlas oportunamente al JNE para la proclamación general.

Este módulo ofrece a los JEE una ruta práctica para ejecutar la proclamación, según el tipo de elección. Para este fin, se explican competencias, plazos, documentos obligatorios, criterios frente a impugnaciones residuales y estándares para la elaboración y publicación de las actas. En síntesis, este módulo brinda las herramientas necesarias para que la proclamación responda con certeza, transparencia y oportunidad a la ya mentada pregunta clave del proceso electoral: ¿quién ganó las elecciones?

OBJETIVOS DEL MÓDULO

Objetivo general

Fortalecer las competencias de los JEE para conducir, emitir y validar correctamente las proclamaciones de resultados electorales, garantizando certeza jurídica, transparencia, y coherencia con la información registrada en Declara+ y en los sistemas oficiales del JNE.

Objetivos específicos

- Identificar el rol del JEE en la fase final del proceso electoral, comprendiendo su función decisiva para responder a la pregunta clave del proceso: ¿quién ganó las elecciones?
- Diferenciar los tipos de proclamaciones y sus ámbitos de competencia, incluyendo las de presidente y vicepresidentes de la República, del Senado, de la Cámara de Diputados y del Parlamento Andino.
- Aplicar correctamente los procedimientos, formatos y controles asociados a las actas de proclamación.
- Gestionar adecuadamente impugnaciones vinculados a la proclamación, asegurando decisiones rápidas y bien fundamentadas.

1. ¿QUÉ PROCLAMA EL JEE? MARCO ESENCIAL DE FUNCIONES Y LÍMITES

Antes de responder esta pregunta, es necesario señalar que la proclamación de resultados constituye una etapa decisiva del proceso electoral, pues garantiza que la voluntad ciudadana expresada en las urnas se materialice en un resultado oficial, válido y plenamente reconocido.

Para comprender la relevancia jurídica de la proclamación, resulta imprescindible conocer el marco constitucional y legal que regula el cómputo y la proclamación, así como las instituciones que intervienen y el rol que cumplen los JEE en esta fase final del proceso electoral.

1.1 Marco constitucional y legal de la proclamación

El artículo 176 de la Constitución, en concordancia con el artículo 2 de la Ley Orgánica de Elecciones, establece que el sistema electoral garantiza que la votación y el escrutinio expresen de manera auténtica y libre la voluntad ciudadana, lo cual se concreta mediante un cómputo correcto y una proclamación oportuna de los resultados electorales.

Por otro lado, el artículo 178, inciso 5, de la Constitución asigna al Jurado Nacional de Elecciones (JNE) la responsabilidad de proclamar a los candidatos elegidos, así como los resultados del referéndum y de otras consultas populares, y de expedir las credenciales correspondientes, a fin de formalizar la elección de las nuevas autoridades.

En cumplimiento del mandato constitucional, el título XII de la Ley Orgánica de Elecciones desarrolla el marco legal que organiza el cómputo oficial y la proclamación de resultados, precisando todas las actuaciones necesarias y responsabilidades de las instituciones que intervienen (Jurado Nacional de Elecciones, Jurados Electorales Especiales, Oficina Nacional de Procesos Electorales y Oficina Descentralizada de Procesos Electorales), cuyo actuar conjunto y coordinado permiten transformar los votos emitidos en una decisión válida y jurídicamente reconocida.

1.2 Organismos y órganos electorales que viabilizan la proclamación

La LOE señala las instituciones que intervienen en el procedimiento de cómputo de votos y proclamación de resultados y candidatos. Se pueden destacar los siguientes hitos relevantes:

ARTÍCULO (LOE)	INSTITUCIÓN ELECTORAL	ACCIÓN RELEVANTE
310	JEE	Resuelve las actas observadas por la ODPE
311	JEE	Resuelve las apelaciones interpuestas contra las mesas de sufragio
313 316	ODPE	Procede al cómputo del sufragio y asignación de votos a listas, candidatos u opciones
316	ODPE	Comunica resultados al JEE
316	ODPE	Proclama resultados finales de la circunscripción y los remite a ONPE.
36 g)	JEE	Proclama candidatos elegidos dentro de su respectiva jurisdicción (*)
317	JEE	Elabora el acta de cómputo de votos de su distrito electoral y lo publica
320.1	ONPE	Verifica los documentos electorales y actas recibidas por los JEE
320.4	ONPE	Realiza el cómputo nacional de votos para presidente, vicepresidentes de la República, senadores, diputados (y representantes al parlamento andino)
320.6	ONPE	Comunica al JNE los nombres de candidatos que han resultados elegidos, a efectos de su proclamación
321	JNE	Resuelve todos los recursos interpuestos ante los JEE o el propio JNE
323	JNE	Elabora el acta general de proclamación de los candidatos elegidos para los diversos cargos
325	JNE	Otorga las correspondientes credenciales a los ciudadanos proclamados

(*) Cabe precisar que la LOE señala que el JEE y el JNE proclaman candidatos, mientras que la ODPE y la ONPE proclaman o computan votos. En las normas reglamentarias del JNE vigentes, se señala que el JEE proclama resultados, lo cual debe entenderse que alude a la proclamación de candidatos sobre la base de los resultados computados por la ODPE.

1.3 Rol del JEE en la proclamación de candidatos

Conforme vimos en el apartado anterior, en el marco de lo dispuesto por la LOE y la LOJNE, los Jurados Electorales Especiales (JEE) cumplen un rol decisivo en dos momentos:

- Coadyuvan a que la ODPE pueda computar los resultados de su circunscripción a fin de derivarlos a la ONPE para el cómputo nacional.
- Realizan la proclamación de candidatos que han sido elegidos en su circunscripción.

Es importante diferenciar el cómputo de resultados (a cargo de ODPE y ONPE) de la proclamación de candidatos (a cargo de JEE y JNE)

Asimismo, corresponde tener en cuenta que, conforme al artículo 36, literal h, de la Ley N.° 26486, Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones, los JEE proclaman las candidaturas elegidas en virtud del proceso electoral, lo cual se realiza sobre la base del reporte de resultados al ciento por ciento que elaboran y remiten las respectivas ODPE.

El JEE proclama candidatos **solo dentro de su circunscripción administrativa y de justicia electoral** , conforme a las reglas definidas por la Constitución Política, la LOE y las resoluciones del JNE. Asimismo, les entrega las respectivas credenciales.

De este modo, los JEE aseguran que el cómputo de su circunscripción sea válido y sirva de base para la proclamación nacional de candidatos, que culmina ante el Jurado Nacional de Elecciones.

2. PROCLAMACIÓN SEGÚN EL TIPO DE ELECCIÓN

Corresponde ahora identificar qué resultados proclaman los JEE según el tipo de elección. Esta distinción es fundamental porque el sistema electoral peruano opera con competencias compartidas entre los JEE y el JNE, especialmente en las elecciones generales, donde coexisten fórmulas nacionales (presidente y vicepresidentes de la República), listas nacionales (Senado), listas por distrito

electoral múltiple (Senado y Cámara de Diputados) y representación supranacional (Parlamento Andino).

El propósito del presente tema es que el JEE pueda determinar de inmediato cuál es su ámbito de proclamación, evitar errores de competencia y garantizar proclamaciones oportunas y válidas.

2.1 Presidente y vicepresidentes de la República

A. Regla de competencia para la proclamación de candidatos elegidos a los cargos de presidente y vicepresidentes de la República

La Resolución N.º 0624-2025-JNE asigna competencia material y territorial a los JEE en materia de proclamación. En el numeral 2 de la parte resolutiva indica lo siguiente:

> Los 60 Jurados Electorales Especiales son competentes para (...) realizar la proclamación descentralizada de los resultados del cómputo de las elecciones presidenciales, de senadores, de diputados y de representantes ante el Parlamento Andino, conforme al ámbito territorial que les corresponde según la Resolución N.º 0128-2025-JNE.

En ejercicio de esta competencia material, cada JEE debe realizar un conjunto de actuaciones que derivan en la proclamación de candidatos ganadores. Para tal fin es importante que se comprendan las reglas que determinan la elección de ganadores en este tipo de elecciones.

B. Como se elige al presidente y vicepresidentes de la República

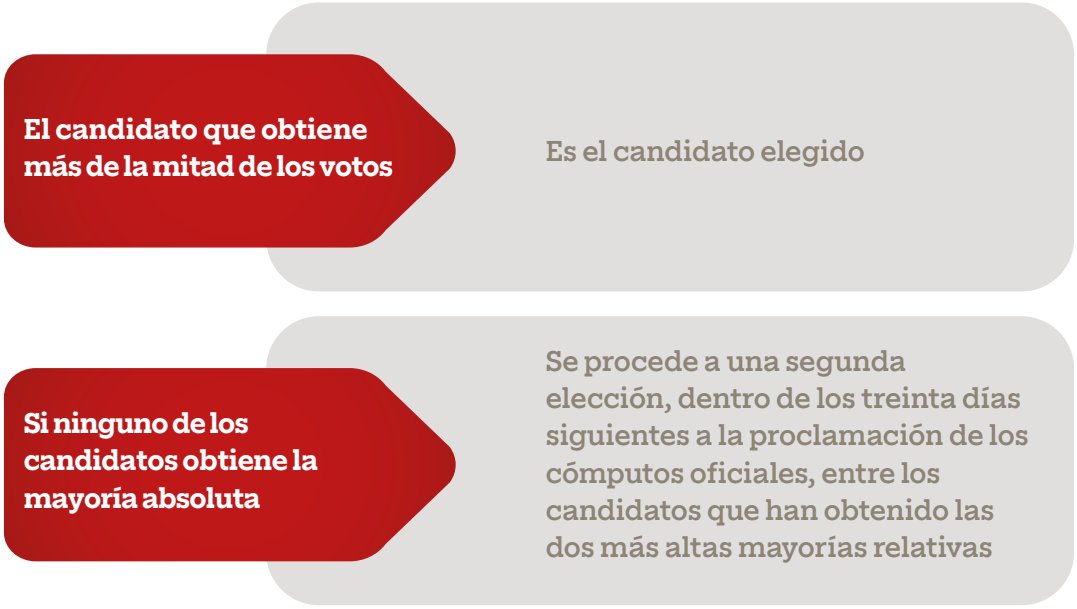
El artículo 111 de la Constitución Política señala que el presidente de la República y los dos vicepresidentes de la República se eligen mediante sufragio universal, directo y secreto, en un proceso de representación mayoritaria y por distrito electoral único.

El sistema de distrito electoral único implica que los resultados de la elección de presidente y vicepresidentes comprenden:

- Los votos emitidos en todo el territorio nacional
- Los votos emitidos en el exterior por los ciudadanos peruanos residentes en el extranjero

C. ¿Quién gana la elección?

El mismo artículo 111 de la Constitución Política señala que:



La fórmula vencedora ejerce conjuntamente el mandato presidencial durante el período constitucional correspondiente

Asimismo, se dispone que junto con el presidente de la República son elegidos, de la misma manera, con los mismos requisitos y por igual término, dos vicepresidentes.

D. Procedimiento para la proclamación de los candidatos ganadores

El Reglamento de gestión de los Jurados Electorales Especiales aprobado por la Resolución N.º 0162-2025-JNE (numeral 11) describe el procedimiento de proclamación a cargo del JEE.

En líneas generales, podemos señalar que cada Jurado Electoral Especial (JEE) ejerce competencia para la proclamación de resultados dentro de su respectiva.

circunscripción electoral. Esta función incluye la elaboración del acta de proclamación de los candidatos elegidos en su jurisdicción.

En el caso particular de las elecciones de presidente y vicepresidentes de la República, que son de alcance nacional, los JEE cumplen un rol fundamental como instancias descentralizadas: emiten la proclamación correspondiente a su ámbito territorial, la cual luego se integra al cómputo nacional que la ONPE remite al Jurado Nacional de Elecciones (JNE) para la proclamación general.

Importante para el JEE:

No se declara ganador ni se asigna fórmula ganadora ni se determina si hay segunda vuelta. Solo se proclaman resultados de la circunscripción.

E. ¿Qué proclama el JNE en la elección presidencial?

En su calidad de autoridad nacional, el JNE:

- Totaliza los cómputos acumulados de todos los JEE.
- Determina si procede segunda vuelta o si hay fórmula ganadora en primera vuelta.
- Proclama a la fórmula presidencial ganadora, conforme al artículo 184 de la Constitución y la LOE.
- Emite las actas de proclamación final, que incluyen:
  - Votos nacionales
  - Aplicación de reglas de mayoría
  - Proclamación de:
    i. Presidente de la República
    ii. Primer vicepresidente
    iii. Segundo vicepresidente

2.2 Senado

En la elección del Senado, restablecida para las Elecciones Generales 2026, los JEE cumplen un rol decisivo dentro del circuito de proclamación.

A. Regla de competencia para la proclamación de candidatos al cargo de senadores

La competencia material vista en la en el apartado anterior tiene como referencia la Resolución N.º 0053-2025-JNE, que establece la distribución de los 60 escaños para la elección de candidatos al Senado en las Elecciones Generales 2026.

En ejercicio de esta competencia material, cada JEE debe realizar un conjunto de actuaciones que derivan en la proclamación de candidatos ganadores. Para tal fin es importante que se comprendan las reglas que determinan la elección de ganadores en este tipo de elecciones.

B. Composición del Congreso

El artículo 21 de la LOE y el artículo 90 de la Constitución señalan respecto a la composición del Congreso:

Los miembros del Congreso de la República	Son elegidos mediante sufragio directo, secreto y obligatorio.
El Congreso de la República	Está compuesto por la Cámara de Diputados y el Senado.
El Senado	Está compuesto por un número mínimo de sesenta senadores, elegidos por un periodo de cinco años.

El Senado está consagrado en la Constitución Política del Perú en virtud de la reforma constitucional del artículo 90 de la Constitución dispuesta por la Ley N.° 31988.

C. Cómo se elige el Senado y quien gana la elección

El artículo 21 de la LOE señala las reglas que determinan quien gana las elecciones al Senado:

La elección de los senadores por distrito electoral múltiple	• Se realiza aplicando el sistema de representación proporcional
	• El territorio de la República se divide en veintisiete circunscripciones electorales: una por cada departamento del territorio nacional, además de una por Lima Provincias, una por la Provincia Constitucional del Callao y una por los Peruanos Residentes en el Extranjero. Se asigna un escaño a cada circunscripción electoral, con excepción de Lima Metropolitana, a la que se le asigna cuatro escaños aplicando a esta el sistema de elección proporcional.
	• Es de aplicación el voto preferencial opcional.
	• Se asigna un escaño a cada circunscripción electoral con excepción de Lima Metropolitana, a la que se le asigna cuatro escaños aplicando a esta el sistema de elección proporcional.
La elección de los senadores por distrito único nacional	• Los miembros restantes del Senado son elegidos por distrito electoral único nacional
	• Se aplica el sistema de representación proporcional
	• Es de aplicación el doble voto preferencial opcional.

En el sistema de distrito electoral único, los resultados de la elección de senadores que se elegirán comprenden:

- Los votos emitidos en todo el territorio nacional.
- Los votos emitidos en el exterior por los ciudadanos peruanos residentes en el extranjero

Según el artículo 21 de la LOE, ganan las elecciones las organizaciones políticas que logran obtener los escaños asignados a cada distrito electoral en base a las reglas de elección que allí se indican.

La distribución de escaños está regulada en los artículos 30, 31 y 32 de la LOE, que define el uso del método de la cifra repartidora para dicha asignación. Adicionalmente, se debe tener en cuenta las barreras electorales previstas por la ley para acceder a la repartición de escaños y lograr representación.

D. Procedimiento para la proclamación de los candidatos ganadores y rol de los JEE

En el caso de las elecciones al Senado, cuando existe un distrito electoral múltiple (plurinominal) y un distrito electoral único nacional, la proclamación sē desarrolla de la siguiente manera:

- De manera general y en aplicación a lo dispuesto en el Reglamento de Gestión de los JEE, cada JEE realiza la proclamación en base al cómputo de resultados que realiza la ODPE. Previamente, contribuye decididamente a través de la resolución célere de las actas observadas y apelaciones dentro de su competencia.
- Una vez concluido el cómputo en su circunscripción, emite la proclamación de resultados correspondiente al distrito múltiple, en lo que corresponde a su circunscripción electoral. Dicha información se remite a la ONPE para la consolidación nacional.
- En cuando a los senadores que se eligen por distrito único nacional, los JEE también contribuyen con la ODPE para generar el cómputo de resultados de su jurisdicción. En base a tales resultados de la ODPE, el JEE emite el acta de proclamación de resultados de su circunscripción, que luego es integrado a nivel central por el JNE.

Recordar: rol del JEE en la proclamación de senadores

Tal como se ha indicado, según lo establecido por el artículo 323, numeral 8 de la LOE, la proclamación de senadores, sea por distrito electoral único o distrito electoral múltiple, corresponde solo al Jurado Nacional de Elecciones.o distrito electoral múltiple, corresponde solo al Jurado Nacional de Elecciones.

Por tanto, el JEE debe concentrarse en:

- Realizar el cómputo jurisdiccional completo.
- Resolver observaciones, impugnaciones y nulidades.
- Emitir actas de cómputo y remitirlas mediante Declara+.
- Garantizar integridad y cierre oportuno de la fase jurisdiccional.

De esta forma, el JNE consolida los resultados nacionales y emite:

- **Proclamación oficial de 30 senadores nacionales**
- **Proclamación oficial de 30 senadores por distritos múltiples**

2.3 Cámara de Diputados

La proclamación de resultados para la Cámara de Diputados implica un trabajo altamente técnico por parte de los JEE, debido a que esta elección se desarrolla bajo la lógica del distrito electoral múltiple, cada uno con un número específico de escaños, según lo establecido por la Resolución N.° 053-2025-JNE.

En ejercicio de la competencia material señalada en los apartados anteriores, cada JEE realiza un conjunto de actuaciones que derivan en la proclamación de candidatos ganadores. Para tal fin es importante que se comprendan las reglas que determinan la elección de ganadores en este tipo de elecciones

A. ¿Cómo se elije a la Cámara de Diputados?

El artículo 21 de la LOE también regula la elección de la Cámara de Diputados

La elección de los diputados

- Se realiza por distrito electoral múltiple
- Se aplica el sistema de representación proporcional
- El territorio de la República se divide en veintisiete circunscripciones electorales: una por cada departamento, además de una por Lima Provincias, una por la Provincia Constitucional del Callao y una por los Peruanos Residentes en el Extranjero
- Se aplica el doble voto preferencial opcional, excepto en los distritos electorales donde se elige menos de dos diputados, en cuyo caso hay un solo voto preferencial opcional.

Esto significa que el JEE proclama únicamente lo que corresponde a su propio distrito electoral.

B. ¿Quién gana la elección como diputado?

Según el artículo 21 de la LOE, ganan las elecciones las organizaciones políticas que logren obtener los escaños asignados a cada distrito electoral.

La distribución de escaños está regulada en los artículos 30, 31 y 32 de la LOE, que definen el uso del método de la cifra repartidora para dicha asignación. Adicionalmente, se deben considerar las barreras electorales previstas por la ley para acceder a la repartición de escaños y lograr representación.

C. Procedimiento para la proclamación de los candidatos ganadores

La proclamación de candidatos por parte del JEE sigue el procedimiento previsto en el numeral 11 del Reglamento de Gestión de los JEE.

El JEE tiene competencia exclusiva para proclamar los resultados en su distrito electoral, lo que incluye:

1. Proclamación de votos válidos obtenidos por cada organización política. (incluye votos preferenciales individuales).

2. Para la determinación de escaños asignados en el distrito electoral se aplica el método de la cifra repartidora, que es una variante del sistema D'Hondt.

3. Proclamación de candidatos electos según:
   - Orden de prelación de la organización política.
   - Resultados de voto preferencial.

4. La emisión y publicación del acta de proclamación descentralizada se realiza a través de un documento que concentra los resultados oficiales en la circunscripción del JEE

Esto significa que el JEE proclama únicamente lo que corresponde a su propio distrito electoral

2.4 Parlamento Andino

Luego de revisar cómo se proclaman los resultados para presidente y vicepresidentes de la República, Senado y Cámara de Diputados, corresponde abordar un proceso con dinámica especial: la elección de representantes ante el Parlamento Andino.

Aunque esta elección forma parte de las Elecciones Generales 2026, su sistema electoral, su forma de asignación de escaños y la interacción JEE–JNE presentan particularidades que el JEE debe dominar para proclamar de manera correcta y oportuna.

Las normas aplicables a la proclamación de resultados de la elección de representantes peruanos al Parlamento Andino están previstas en la Ley N.° 28360, Ley de Elecciones de Representantes ante el Parlamento Andino.

Como en los casos precedentes, es la Resolución N.º 0624-2025-JNE la que asigna competencia material y territorial a los JEE en materia de proclamación.

A. Como se elige a los representantes peruanos al parlamento andino

De acuerdo con el artículo 1 de la Ley N.° 28360, los representantes peruanos ante el Parlamento Andino se eligen de manera directa, universal, libre y secreta, en distrito electoral único mediante la fórmula de la cifra repartidora.

- Los representantes ante el Parlamento Andino se eligen en número de cinco (5) titulares y dos (2) suplentes.
- La elección de representantes peruanos ante el Parlamento Andino se realiza bajo el sistema del distrito electoral único.

El sistema de distrito electoral único implica que los resultados de la elección de representantes peruanos ante el Parlamento Andino comprende:

- Los votos emitidos en todo el territorio nacional y
- Los votos emitidos en el exterior por los ciudadanos peruanos residentes en el extranjero

B. ¿Quién gana la elección a representante peruano a Parlamento Andino?

Esta elección es por distrito único y cifra repartidora, por el mismo período constitucional previsto para presidente, vicepresidentes y congresistas de la República. Para acceder al procedimiento de distribución de escaños al Parlamento Andino, se requiere haber superado las barreras electorales previstas por la ley.

En esta elección se reparten escaños entre las listas según su votación nacional. Los "ganadores" son los candidatos ubicados en los primeros lugares de las listas que obtuvieron escaños mediante el método de la cifra repartidora.

C. Procedimiento para la proclamación de los candidatos ganadores

El JEE proclama los resultados descentralizados de su jurisdicción, exclusivamente respecto de:

- Votos válidos por lista.
- Votos nulos.
- Votos en blanco.
- Participación y actas procesadas.
- Cualquier observación o impugnación resuelta previamente.

El JEE NO asigna escaños ni determina qué candidatos resultan electos. Su función es certificar el resultado que aporta cada circunscripción al distrito electoral nacional, que es único para esta elección.

3. SECUENCIA OPERATIVA DE LA FASE FINAL: DEL CÓMPUTO A LA PROCLAMACIÓN

En el tercer apartado del módulo se presente la secuencia operativa de la labor que desarrolla el JEE conforme el Reglamento de Gestión de los Jurados Electorales Especiales aprobado por la Resolución N.º 0162-2025-JNE (numeral 11), que describe el procedimiento de proclamación a cargo del JEE para las Elecciones Generales, es decir, sin distinguir los tipos de elección.

La secuencia es la siguiente**:**

1. Primero, resolver todas las actas observadas, impugnaciones recibidas y **nulidades correspondientes (artículos 363 y 364, LOE; Resolución N.° 0941-2021-JNE).**
2. Monitorear el avance del procesamiento de actas a cargo de la ODPE hasta que todas estén digitalizadas.
3. Recibir el resultado de cómputo de la ODPE, que se descarga en el sistema informático jurisdiccional, siempre que la ODPE haya remitido el reporte de cómputo al 100%.
4. A partir del día siguiente de la carga en el sistema informático jurisdiccional, el JEE tiene dos (2) días calendarios para la proclamación descentralizada de resultados.
5. La información descargada en el sistema informático jurisdiccional debe ser verificado por el JEE; por ejemplo, si se presentaron 20 listas, el resultado debe indicar 20 listas.
6. Una vez verificado, se emite **el acta de proclamación descentralizada (circunscripción electoral y administrativa)** , que contiene, entre otros:

    - Votos por fórmula presidencial.
    - Votos válidos, blancos y nulos.
    - Total de electores hábiles y votantes.
    - Observaciones resueltas.
    - Pendientes inexistentes.

7. Todas las actas descentralizas de proclamación se publican en el portal web y en el panel del JEE, y se notifican a los personeros el mismo día de su emisión.

8. Las actas de proclamación descentralizada pueden ser apeladas en el plazo de tres (3) días hábiles contados a partir del día siguiente de su publicación. El recurso de apelación se puede interponer solo bajo sustento numérico.

   - El JEE, en el día, califica la apelación y emite el concesorio, de ser el caso.
   - El JEE eleva la apelación en el día.
   - Se trata de una apelación con efecto suspensivo.
   - En caso de que la proclamación descentralizada no haya sido apelada, el JEE la declara consentida en el siguiente día calendario posterior al vencimiento del plazo para apelar la proclamación.
   - Ese día, el JEE remite el acta descentralizada al JNE.
   - Habiendo adquirido firmeza la última proclamación descentralizada de competencia de dicho JEE, la mesa de partes del JEE cierra definitivamente.
   - La función jurisdiccional termina con la remisión de la última acta descentralizada de competencia del JEE.

4. IMPUGNACIONES CONTRA LAS ACTAS DE PROCLAMACIÓN

Para el JEE, la etapa de proclamación exige un control estricto sobre los posibles cuestionamientos que puedan surgir contra las actas de proclamación de los resultados. Conforme con la normativa vigente (numeral 11.1.2. del artículo 11 de la Resolución N.° 0192-2025-JNE) y la práctica consolidada por el JNE, solo procede una impugnación cuando se alegan errores numéricos o materiales en el cómputo que sustenta la proclamación o cuando se cuestiona la correcta asignación de escaños.

El JEE debe verificar si la impugnación fue presentada dentro del plazo legal, si proviene de un personero legal acreditado y si adjunta los elementos de convicción inmediatos que sustenten el presunto error. No corresponde admitir pedidos que intenten reabrir cuestiones ya resueltas (como nulidades, tachas o impugnaciones extemporáneas). El JEE califica de inmediato y, cuando corresponda, eleva el expediente al JNE en los plazos establecidos.

La apelación contra lo resuelto por el JEE en la fase de proclamación también sigue reglas estrictas: debe estar firmada por el personero legal, contar con la tasa electoral y ser presentada dentro de los 3 días hábiles siguientes a la publicación de la resolución. El JEE no evalúa la veracidad del fondo ninguna otra vez; su rol es estrictamente procesal: califica, verifica requisitos y eleva el recurso en un máximo de 24 horas, asegurando integridad documental, foliado correcto y envío por los sistemas oficiales. Con esto se garantiza que el JNE pueda resolver con celeridad y que la proclamación nacional avance sin retrasos, respetando los principios de preclusión, celeridad y certeza del proceso electoral.

APLICACIÓN PRÁCTICA DEL MÓDULO

Límites de la competencia del JEE en la etapa de proclamación, frente a correcciones aritméticas del cómputo

Objetivo

Ejecutar correctamente la fase final de consolidación de resultados, verificando la inexistencia de recursos pendientes y emitiendo actas de proclamación con validez jurídica plena.

Indicaciones de la aplicación

- Consolida la información recibida de las ODPE, verifica que no existan impugnaciones residuales y toma la decisión que corresponda.
- Selecciona la respuesta correcta en el enlace interactivo.

Ingresa aquí para la actividad práctica

NORMATIVA DE REFERENCIA

- Constitución Política del Perú.
- Ley N° 26859, Ley Orgánica de Elecciones.
- Ley N.° 26486, Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones.
- Ley N.° 26487, Ley Orgánica de la Oficina Nacional de Procesos Electorales.
- Ley N.° 28360, Ley de elecciones de representantes ante el Parlamento Andino.
- Resolución N° 162-2025-JNE, Reglamento de Gestión de los Jurados Electorales Especiales para Procesos Electorales y su modificatoria.
- Resolución N.° 0128-2025-JNE, se define 60 circunscripciones administrativas y de justicia electoral para el proceso de Elecciones Generales 2026.
- Resolución N.° 0053-2025-JNE, se establece la distribución de los 60 escaños para la elección de candidatos al Senado y 130 escaños para la elección de candidatos a la Cámara de Diputados en las Elecciones Generales 2026.
- Resolución N.º 0641-2021-JNE, que establece la competencia material de los Jurados Electorales Especiales en el proceso de Elecciones Generales 2026.

Evaluación de salida

Objetivo

Certificar que los participantes poseen las capacidades necesarias para desempeñar eficaz y legalmente su rol como miembros del Jurado Electoral Especial (JEE) durante las Elecciones Generales 2026.

Indicaciones para el desarrollo de la evaluación

- Las preguntas abarcan la totalidad de los módulos del presente manual, que deben revisarse para responder.
- Esta evaluación es sumativa y mide el logro de las competencias del manual.
- Para las preguntas de opción múltiple, seleccione la única respuesta correcta.

Ingresa aquí para la evaluación de salida

JNE
JURADO NACIONAL DE ELECCIONES

ESEG
Escuela
Electoral y de
Gobernabilidad

ISBN: 978-612-4453-45-8