



Jurado Nacional de Elecciones
Resolución N.º 196-2016-JNE

Expediente N.º J-2016-00265

LIMA - LIMA - LIMA

JEE LIMA CENTRO 1 (EXPEDIENTE N.º 00043-2015-032)

ELECCIONES GENERALES 2016

RECURSO DE APELACIÓN

Lima, ocho de marzo de dos mil dieciséis

VISTO en audiencia pública de la fecha el recurso de apelación interpuesto por la organización política Alianza Para el Progreso del Perú en contra de la Resolución N.º 024-2016-JEE-LC1/JNE, del 4 de marzo de 2016, emitida por el Jurado Electoral Especial de Lima Centro 1, que declaró la exclusión de César Acuña Peralta como candidato a la Presidencia de la República por la citada organización política, en el marco de las Elecciones Generales 2016, y oídos los informes orales.

ANTECEDENTES

Sobre la solicitud de inscripción de la fórmula de candidatos para la Presidencia y Vicepresidencia de la República

El 8 de enero de 2016, Juan Carlos Gonzales Hidalgo, personero legal titular de la organización política Alianza Para el Progreso del Perú, presentó la solicitud de inscripción de la fórmula de candidatos para la Presidencia y Vicepresidencia de la República para participar en las Elecciones Generales 2016 (fojas 3 a 176).

Mediante la Resolución N.º 001-2016-JEE-LC1/JNE, del 8 de enero de 2016 (fojas 177 a 178), el Jurado Electoral Especial de Lima Centro 1 (en adelante JEE) declaró inadmisibles la solicitud presentada en razón de que esta carecía de las firmas de los candidatos a la Presidencia y Vicepresidencia de la República.

El 11 de enero de 2016, en las instalaciones del JEE, se realizó la diligencia de toma de firmas de los referidos candidatos a fin de subsanar la omisión advertida (foja 181).

Por Resolución N.º 002-2016-JEE-LCI/JNE, del 12 de enero de 2016 (fojas 184 a 187), el JEE admitió a trámite la solicitud de inscripción de la fórmula de candidatos para la Presidencia y Vicepresidencia de la República presentada por la organización política Alianza Para el Progreso del Perú.

Posteriormente, de conformidad con lo establecido en el artículo 109 de la Ley N.º 26859, Ley Orgánica de Elecciones (en adelante LOE), el JEE procedió a realizar, con fecha 13 de enero de 2016, la publicación de la síntesis de la Resolución N.º 002-2016-JEE-LCI/JNE en el Diario Oficial *El Peruano* (foja 192).

Con relación a la Resolución N.º 016-2016-JEE-LC1/JNE

El 14 de febrero de 2016, a través del programa periodístico *Panorama* de Panamericana Televisión, se emitió un reportaje en el cual se denunciaba la conducta del candidato César Acuña Peralta en dos hechos acaecidos durante su campaña electoral, que a decir del medio televisivo estarían relacionados con la entrega de dinero.



Jurado Nacional de Elecciones
Resolución N.º 196-2016-JNE

En mérito a ello, el JEE, a través de la Resolución N.º 016-2016-JEE-LC1/JNE, del 15 de febrero de 2016, resolvió oficiar al canal de televisión, a efectos de que remita el reportaje mencionado con la finalidad de dar inicio a las acciones de fiscalización.

Así, teniendo en cuenta el pedido formulado, Panamericana Televisión, mediante el escrito recibido el 18 de febrero de 2016, remite, en soporte CD, el reportaje propalado en *Panorama*.

El informe de la Dirección Nacional de Fiscalización y Procesos Electorales

Mediante el Oficio N.º 628-2016-JEE-LC1/JNE, recibido el 21 de febrero de 2016, el JEE solicitó a la Dirección Nacional de Fiscalización de Procesos Electorales (DNFPE) del Jurado Nacional de Elecciones, la emisión del informe correspondiente con relación a los hechos que involucraban al candidato presidencial César Acuña Peralta.

En tal sentido, con fecha 22 de febrero de 2016, la DNFPE remitió el Informe N.º 005-2016-YCC-DNFPE/JNE, a través del cual se analiza la posible vulneración a la ley electoral por parte del candidato César Acuña Peralta a partir de la visualización del reportaje emitido por el programa de televisión *Panorama*.

En el citado informe se analiza en específico la presunta entrega de dinero a ciudadanos en dos fechas: 8 y 10 de febrero de 2016, en la ciudad de Piura y en el distrito de Lurigancho - Chosica, respectivamente.

Entre las conclusiones arribadas en el informe, se aprecian las siguientes:

4.2. Se muestra en el presente informe que el señor César Acuña Peralta, en el marco de actividades proselitistas de la alianza electoral Alianza Para el Progreso del Perú, en su condición de candidato a la presidencia de la República, ofreció dinero el cual se habría hecho efectivo. En mérito al video que se adjunta, se observa que el dinero entregado a un ciudadano piurano habría sido en el mismo día (08/02/2016); y la entrega a los comerciantes del mercado Señor de los Milagros se habría efectuado al día siguiente (11/02/2016); en ambos casos a través de una tercera persona.

4.3. La normativa prescribe que la ONPE sancionará el hecho con la imposición de una multa que asciende a 100 UIT, y se sancionará con la exclusión del candidato por parte del Jurado Nacional de Elecciones. Cabe precisar que, es el Jurado Electoral Especial de Lima Centro 1, el órgano de justicia electoral que es competente para la tramitación de la solicitud de inscripción de las fórmulas presidenciales.

Con relación al procedimiento de exclusión a cargo del Jurado Electoral Especial de Lima Centro 1

El 22 de febrero de 2016, en mérito a lo establecido en la Ley N.º 30414, que incorpora el artículo 42 a la Ley N.º 28094, Ley de Organizaciones Políticas (en adelante LOP), y en el Informe N.º 005-2016-YCC-DNFPE/JNE, también del 22 de febrero de 2016, el JEE emitió la Resolución N.º 019-2016-JEE-LC1/JNE, a través de la cual “Abrió procedimiento de exclusión al candidato a la presidencia de la República por la alianza electoral Alianza Para el Progreso del Perú, César Acuña Peralta”.



Jurado Nacional de Elecciones
Resolución N.º 196-2016-JNE

Dicha decisión tuvo como sustento la existencia de suficientes elementos que ameritaban el inicio del procedimiento de exclusión del citado candidato, en consecuencia, se ordenó correr traslado del informe de fiscalización tanto al candidato presidencial como al personero legal de la alianza electoral Alianza para el Progreso del Perú, a efectos de que, dentro del plazo de un día hábil, cumpla con presentar el descargo correspondiente.

Respecto del descargo presentado por la organización política Alianza Para el Progreso del Perú

Teniendo en cuenta lo dispuesto por el JEE, el 24 de febrero de 2016, dentro del plazo otorgado, el personero legal titular presentó su descargo con los siguientes argumentos:

- a) Considera que la aplicación de la Ley N.º 30414, es “ilegítima” y que la sanción resulta “desproporcional”.
- b) Si bien la ley mencionada reúne los requisitos de validez y vigencia de la norma jurídica, también lo es que resulta “a todas luces lesiva, en cuanto incorpora nuevas reglas en pleno proceso en marcha”.
- c) Los órganos electorales han manifestado “su total rechazo” a la aplicación de la ley, tal como lo ha señalado el Tribunal de Honor del Pacto Ético Electoral.
- d) El Jurado Nacional de Elecciones, en situaciones anteriores y en circunstancias exactamente iguales, se ha pronunciado “manifestando taxativamente la inaplicabilidad de la cuestionada norma”. Así, debe considerarse la Resolución N.º 0107-2015-JNE, del 22 de abril de 2015. Con ello, el máximo órgano de justicia electoral en pleno ya se pronunció en un tema idéntico, en el cual se pretendía aplicar una norma (en este caso de carácter constitucional) la misma que modificaba las condiciones de los participantes en medio de un proceso electoral.
- e) La norma que se pretende aplicar establece en su redacción que la prohibición se extiende a los candidatos a cualquier cargo público de origen popular; sin embargo, en el presente caso, “el señor César Acuña Peralta no ha hecho ofrecimiento ni entrega alguna en representación de su organización política, y en estricto rigor, tampoco es formalmente candidato, por lo que no podría ser pasible de sanción alguna, habiéndose tratado de un acto estrictamente personal y de carácter meramente humanitario”.
- f) Debe tenerse en cuenta que es con el Decreto Supremo N.º 080-2015-PCM, publicado el 14 de noviembre de 2015, que se dio inicio al proceso electoral, iniciándose en consecuencia una relación jurídica cuyos efectos deben estar regidos bajo el imperio del marco jurídico vigente al momento de dicha convocatoria.
- g) La Ley N.º 30414, no puede aplicarse retroactivamente al proceso electoral iniciado el 13 de octubre de 2015.
- h) El Jurado Nacional de Elecciones tiene jurisprudencia sobre la inaplicabilidad de leyes promulgadas con posterioridad al inicio de un proceso electoral.
- i) No procede aplicar al candidato César Acuña Peralta o a cualquier otro candidato la Ley N.º 30414, la cual debe aplicarse en los futuros procesos electorales.

Sobre el pronunciamiento del Jurado Electoral Especial de Lima Centro 1



Jurado Nacional de Elecciones
Resolución N.º 196-2016-JNE

Luego de realizada la audiencia pública el 26 de febrero de 2016, el JEE emitió la Resolución N.º 024-2016-JEE-LC1/JNE, a través de la cual excluyó al candidato César Acuña Peralta de la contienda electoral.

Los fundamentos contenidos en dicha resolución son los siguientes:

- a) Las normas emanadas por el Congreso de la República entran en vigencia y, por ende, su aplicación es exigible en forma inmediata, desde el día siguiente de su publicación en el Diario Oficial *El Peruano*, por ello resulta factible la aplicación inmediata de la modificación contenida en el artículo 42 de la LOP.
- b) El Pleno del Jurado Nacional de Elecciones, respecto a si es posible aplicar una modificación a la normativa electoral y su relación a los principios democráticos y seguridad jurídica, ha señalado en su Resolución N.º 099-2015-JNE, que dichas modificaciones no serán aplicables en caso varíen las reglas referentes a los requisitos o impedimentos para postular, los requisitos de listas de candidatos, las reglas para la adjudicación de escaños luego de la votación, entre otras.
- c) En nuestro ordenamiento jurídico no existe prohibición expresa que restrinja la aplicación inmediata de una modificatoria legal de carácter electoral en el marco de un proceso de elección de autoridades ya en marcha, es de asumirse que en virtud de los principios democrático y de seguridad jurídica, las mismas no podrán ser aplicadas solo en caso de que estas tengan incidencia en la variación de los requisitos o impedimentos para postular, para la inscripción de listas de candidatos, así como en las reglas para la adjudicación de escaños, ya que, ello supondría el trastocamiento de las reglas básicas para participar como candidato o, de ser el caso, ser proclamado como autoridad electa.
- d) Con relación al artículo incorporado y que es materia de cuestionamiento en el presente expediente, el JEE consideró que, en primer lugar, supone una prohibición general a la forma de hacer propaganda política por parte de las organizaciones políticas, en tanto estas no pueden efectuar entrega, promesa u ofrecimiento de dinero, regalos, dádivas u otros obsequios de naturaleza económica de manera directa o a través de terceros, salvo aquellos que constituyan propaganda electoral, en cuyo caso no deberán exceder del 0.5% de la UIT por cada bien entregado como propaganda electoral. Es decir, esta prohibición incorpora ante todo una restricción a la forma de hacer propaganda electoral a toda organización política —a través de sus dirigentes, afiliados y simpatizantes— que participa en un proceso electoral.
- e) La modificación aprobada tiene por finalidad salvaguardar que la propaganda electoral sea realizada conforme a los principios de igualdad y equidad así como que las votaciones traduzcan la expresión auténtica, libre y espontánea de los ciudadanos. Asimismo, es por dicha finalidad para el correcto desarrollo del proceso electoral que el legislador consideró grave la configuración de esta conducta por parte de una organización política y ha dispuesto su sanción con una multa de 100 UIT que debe ser impuesta por la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) de acuerdo a sus atribuciones.
- f) La sanción a esta forma de hacer propaganda política, ha sido extendida por el legislador, debido a su gravedad, a los candidatos que participan en el proceso electoral solo en caso de que sean estos quienes efectúen la entrega, promesa u ofrecimiento de dinero, regalos, dádivas u otros obsequios de naturaleza económica de manera directa o a través de terceros. Es por la gravedad del comportamiento



Jurado Nacional de Elecciones
Resolución N.º 196-2016-JNE

prohibido que, para el caso de los candidatos que se encuentren incurso en dicho supuesto, el legislador ha habilitado a la justicia electoral aplicar la sanción de exclusión. Esta única sanción se justifica así por el hecho de que la configuración de la conducta prohibida significa una grave perturbación al normal desarrollo del proceso electoral.

- g) La incorporación del artículo 42 de la LOP no significa la modificación de reglas sustanciales del proceso electoral.
- h) En el transcurso de un proceso electoral el ciudadano que busca postular a un cargo de elección popular en un momento determinado transitará por dos etapas: i) el de candidato no inscrito —en tanto haya sido electo internamente, pero aún su candidatura no esté registrada ante la jurisdicción electoral y ii) el de candidato inscrito —condición que se adquiere con la inscripción de la candidatura ante la jurisdicción electoral posterior al periodo de tachas. Así, en el caso concreto, no existe duda sobre la calidad de candidato no inscrito de la que goza el ciudadano César Acuña Peralta. En esa medida, es legítimo evaluar si respecto de este se configura el supuesto de hecho que prevé el artículo 42 de la LOP.
- i) En cuanto a los hechos denunciados, llegó a la conclusión de que el candidato presidencial César Acuña Peralta incurrió en la conducta prohibida en el artículo 42 de la LOP, toda vez que prometió y ofreció dinero en un acto proselitista de la alianza electoral Alianza Para el Progreso del Perú. Se concluyó que no era admisible el argumento alegado por la organización política respecto de que el hecho investigado se trataría de un “acto humanitario o de caridad”, ya que quien realiza la conducta no es un ciudadano cualquiera sino uno que ostenta una calidad especial y de relevancia en el proceso electoral, esto es, un candidato a la Presidencia de la República.

Recurso de apelación interpuesto por el personero legal de la organización política Alianza Para el Progreso del Perú

Ante su inconformidad por la decisión emitida, la organización política Alianza Para el Progreso del Perú interpuso recurso de apelación bajo los siguientes términos:

- a) El artículo 36 de la Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones señala cuáles son las funciones de los Jurados Electorales Especiales, dentro de las cuales “no está prevista la facultad de excluir a un candidato y menos presidencial”. Agrega que, “no está previsto un proceso especial de exclusión previamente establecido por la ley, por lo tanto se está violando la observancia del debido proceso y la tutela jurisdiccional”.
- b) El artículo 42 de la LOP no es aplicable por “estar fuera del marco legal de la convocatoria y si fuese, evidentemente el Jurado Electoral Especial de Lima no tendría ninguna competencia para excluir a ningún candidato porque la norma ha señalado que es competencia del Jurado Nacional de Elecciones”.
- c) El Jurado Nacional de Elecciones a través de la Resolución N.º 0338-2015-JNE, “estableció el marco legal en la convocatoria”, por lo que “resulta obvio que no se puede variar el marco legal”.
- d) La Ley N.º 30414 “es una norma jurídica que modifica el marco normativo dentro del cual se están realizando las Elecciones Generales 2016. Dicha modificación altera



Jurado Nacional de Elecciones
Resolución N.º 196-2016-JNE

- las condiciones de los sujetos intervinientes, específicamente de las organizaciones políticas y los ciudadanos".
- e) El Jurado Nacional de Elecciones, en situaciones anteriores y en circunstancias exactamente iguales, se ha pronunciado manifestando la inaplicabilidad de la cuestionada norma. Así, menciona las Resoluciones del Jurado Nacional de Elecciones N.º 0099-2015-JNE, N.º 100-2015-JNE, N.º 0101-2015-JNE, N.º 0102-2015-JNE, y N.º 0108-2015-JNE. De ahí se colige que el máximo órgano electoral "ya se pronunció en un tema idéntico, en el cual se pretendía aplicar una norma (en este caso de carácter constitucional) la misma que modificaba las condiciones de los participantes en medio de un proceso electoral".
 - f) En el supuesto negado de que se deba aplicar la cuestionada norma, es necesario tener en cuenta que "el señor César Acuña Peralta no ha hecho ofrecimiento ni entrega alguna en representación de su organización política, y en estricto rigor, tampoco es formalmente candidato, por lo que no podría ser pasible de sanción alguna, habiéndose tratado de un acto estrictamente personal y de carácter meramente humanitario".
 - g) No se encuentra debidamente tipificado el accionar de una persona que no es formalmente candidato.

CONSIDERANDOS

Respecto de la vigencia de las modificatorias a la Ley de Organizaciones Políticas

1. El artículo 103 de la Constitución Política del Perú establece lo siguiente:

Pueden expedirse leyes especiales porque así lo exige la naturaleza de las cosas, pero no por razón de las diferencias de las personas. **La ley, desde su entrada en vigencia, se aplica a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes y no tiene fuerza ni efectos retroactivos;** salvo, en ambos supuestos, en materia penal cuando favorece al reo. La ley se deroga sólo por otra ley. También queda sin efecto por sentencia que declara su inconstitucionalidad.

La Constitución no ampara el abuso del derecho (énfasis agregado).

2. Por su parte el artículo 109 del texto constitucional refiere la siguiente disposición:

La ley es obligatoria desde el día siguiente de su publicación en el diario oficial, salvo disposición contraria de la misma ley que posterga su vigencia en todo o en parte (énfasis agregado).

3. De las normas constitucionales reseñadas, se tiene como regla general que la ley es obligatoria desde el día siguiente de su publicación en el Diario Oficial *El Peruano*, salvo disposición contraria de la misma ley que postergue su vigencia en todo o en parte. Asimismo, por regla general, esta debe aplicarse en forma inmediata a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes, no teniendo fuerza ni efectos retroactivos, salvo por la única excepción que prevé el artículo antes glosado de la Constitución Política.



Jurado Nacional de Elecciones
Resolución N.º 196-2016-JNE

4. A mayor abundamiento, tal como lo ha reconocido el Tribunal Constitucional, entre otros, en los Expedientes N. 00002-2006-PI/TC y N.º 00008-2008-PI/TC, nuestra Constitución Política de 1993 se adhiere a la teoría de los hechos cumplidos, por lo que las leyes entran en vigencia y se aplican en forma inmediata a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes en dicho momento.
5. De lo expuesto, toda vez que la modificación a la LOP aprobada por la Ley N.º 30414 — que incluye el artículo 42 bajo análisis— fue publicada el 17 de enero de 2016 en el Diario Oficial *El Peruano*, entró en vigencia el 18 de enero del 2016, ya que en su contenido no se dispone fecha distinta.

El principio de seguridad jurídica y la aplicación de modificaciones de las normas electorales aprobadas durante un proceso electoral convocado

6. Resuelta la interrogante sobre la vigencia del artículo 42 de la LOP, ahora corresponde dilucidar la interrogante de si su aplicación práctica para el proceso de Elecciones Generales y de Representantes Peruanos ante el Parlamento Andino 2016 —que fue convocado por el Presidente de la República mediante Decreto Supremo N.º 080-2015-PCM, publicado en el Diario Oficial *El Peruano* el 14 de noviembre de 2015— trastoca el principio de seguridad jurídica que debe regirlo.

Lo anterior, toda vez que el artículo 43 de la Constitución Política, al establecer que el Perú es una República democrática, dotó de seguridad jurídica a los comicios, lo que solo se logra con normas claras que aseguren resultados legítimos.

7. Sobre el principio de seguridad jurídica y la aplicación de modificatorias legales —de carácter electoral— aprobadas durante un proceso electoral convocado, el Pleno del Jurado Nacional de Elecciones, en la Resolución N.º 099-2015-JNE, de fecha 17 de abril de 2015, ya tuvo oportunidad de pronunciarse. Al respecto, se ha señalado que estas no serán aplicables en caso varíen en forma sustancial las reglas referentes a los requisitos o impedimentos para postular y los requisitos de inscripción de listas de candidatos, entre otras, cuyas variaciones supongan una afectación al derecho al sufragio pasivo de los ciudadanos que buscan participar en un proceso electoral ya en marcha. Caso contrario se afectaría el principio de seguridad jurídica que debe caracterizar al proceso electoral democrático.

Cabe precisar que en la mencionada ejecutoria el Pleno del Jurado Nacional de Elecciones se pronunció en forma expresa solo respecto de los alcances de la prohibición de reelección inmediata de los alcaldes que buscaban participar en el proceso de Elecciones Municipales Complementarias 2015, por lo que no se analizó un supuesto como el que es materia en el presente caso, por tanto, no existe contradicción alguna entre dicho pronunciamiento y este.

8. En tal sentido, si bien nuestro ordenamiento jurídico no prevé prohibición expresa que suspenda la aplicación inmediata de una variación legal —de naturaleza electoral— en el marco de un proceso de elección de autoridades en marcha; es de asumirse que, en virtud del principio de seguridad jurídica, estas no podrán ser aplicadas en caso guarden incidencia en los requisitos o impedimentos para postular o para inscribir listas de



Jurado Nacional de Elecciones
Resolución N.º 196-2016-JNE

candidatos, en tanto resultarían un cambio sustancial de las reglas preestablecidas para efectivizar el derecho al sufragio pasivo como candidato o, de darse el caso, ser proclamado como autoridad electa.

9. Dicho esto, para el Pleno del Jurado Nacional de Elecciones una modificatoria legal que ha sido adoptada en el marco de un proceso electoral en ejecución será de aplicación inmediata siempre y cuando su puesta en práctica no vulnere la seguridad jurídica que debe caracterizar a la elección.
10. Ahora bien, precisado el alcance del principio de seguridad jurídica que caracteriza al proceso electoral democrático, corresponde evaluar si el artículo 42 de la LOP, incorporado mediante Ley N.º 30414, publicado en el Diario Oficial *El Peruano* el 17 de enero de 2016, modifica sustancialmente las reglas para postular —léase requisitos o impedimentos—, lo cual supondría su no aplicación para el actual proceso electoral.
11. Para tal efecto, en este extremo, se procederá a analizar el contenido del artículo 42 de la LOP, que a la letra señala:

Las organizaciones políticas, en el marco de un proceso electoral están prohibidas de efectuar la entrega, promesa u ofrecimiento de dinero, regalos, dádivas u otros obsequios de naturaleza económica, de manera directa o a través de terceros, salvo aquellos que constituyan propaganda electoral, en cuyo caso no deberán exceder del 0.5% de la UIT por cada bien entregado como propaganda electoral.

Esta conducta se entiende como grave y será sancionada con una multa de 100 UIT que será impuesta por la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) en un plazo no mayor de 30 días.

Dicha prohibición se extiende a los candidatos a cualquier cargo público de origen popular, y será sancionado por el Jurado Nacional de Elecciones con la exclusión del proceso electoral correspondiente (énfasis agregado).

12. Sobre el particular, de la lectura del artículo, se aprecia que este incorpora una nueva regla relativa a la forma en que las organizaciones políticas y sus integrantes deban efectuar su propaganda política.
13. De esta manera —tal como lo ha expresado el JEE— la modificatoria legal lo que busca, en primer lugar, es regular la forma de realizar propaganda política por parte de los partidos y alianzas electorales en competencia; por lo tanto, se encuentran prohibidos de efectuar entrega, promesa u ofrecimiento de dinero, regalos, dádivas u otros obsequios de carácter económico de forma directa o a través de terceros, salvo aquellos que constituyan propaganda electoral, en cuyo caso no deberán exceder del 0.5% de la UIT por cada bien entregado. Entonces, la prohibición, si bien incorpora una restricción a la forma de hacer propaganda por parte de las organizaciones políticas —a través de sus dirigentes, afiliados y simpatizantes—, a todas luces no supone un nuevo requisito que deban cumplir los ciudadanos que buscan postular en el proceso electoral.



Jurado Nacional de Elecciones
Resolución N.º 196-2016-JNE

14. Así las cosas, se debe entender que el artículo 42 de la LOP no supone una variación de los requisitos o impedimentos que se deben cumplir para postular, ni de los requisitos que las organizaciones políticas deben respetar para la formalización de la inscripción de sus listas de candidatos.
15. Por el contrario, la modificación aprobada tiene por finalidad salvaguardar que la propaganda electoral sea realizada conforme a los principios de igualdad, equidad y competitividad, así también, que las votaciones traduzcan la expresión auténtica, libre y espontánea de los ciudadanos. De ello, el artículo 42 tiene por finalidad que el comportamiento de las organizaciones políticas al momento de buscar el respaldo popular a través de su propaganda política no se encuentre influida de manera determinante por el factor económico, lo que supondría una ventaja ilegítima, cuyas consecuencias son perjudiciales para el régimen democrático mismo.
16. Es por esta razón que, para salvaguardar el correcto desarrollo del proceso electoral, el legislador consideró como grave la configuración de esta conducta por parte de una organización política y dispuso una sanción pecuniaria que debe ser impuesta por la ONPE.
17. En ese orden de ideas, en segundo lugar, el artículo 42 de la LOP también prevé una infracción y sanción —respecto del organismo electoral que debe imponerlo— ya no dirigida a la organización política infractora, sino al candidato, en caso incurra en la conducta prohibida. Así, en el supuesto de que un candidato en contienda sea quien haya efectuado la entrega, promesa u ofrecimiento de dinero, regalos, dádivas u otros obsequios de naturaleza económica de manera directa o a través de terceros, será pasible de la sanción de exclusión. En este extremo, debe resaltarse que, para el caso en que los candidatos sean los trasgresores, la norma incorporada establece de manera clara y precisa una prohibición y también una sanción.
18. De lo expuesto, cabe precisar también que la sanción de exclusión —por la gravedad que supone— solo debe ser impuesta siempre y cuando esté acreditada la conducta prohibida con medios idóneos. Además, su imposición debe suponer una valoración del contexto donde se realiza este tipo de propaganda —eventos proselitistas o de amplia difusión— y si el candidato es quien en forma directa realiza el ofrecimiento o entrega, así como que el valor pecuniario de ello resulta ser significativamente mayor al límite que impone la ley. Solo así, se puede entender que la imposición de esta sanción tiene por finalidad el corregir la grave perturbación al normal desarrollo del proceso electoral que produce este tipo de conductas.
19. En suma, en este extremo, en tanto la incorporación del artículo 42 de la LOP no supone la modificación de reglas sustanciales del proceso electoral relativas a la inscripción de candidaturas (requisitos e impedimentos para postular), la norma, además de encontrarse vigente desde el día siguiente de su publicación en el Diario Oficial *El Peruano*, esto es, desde el 18 de enero de 2016, resulta aplicable al actual proceso electoral, puesto que, como se ha indicado, su finalidad no es otra que la propaganda política sea realizada respetando los principios constitucionales de igualdad y de equidad que a la postre han de coadyuvar a que la elección sea competitiva y verdaderamente democrática.



Jurado Nacional de Elecciones
Resolución N.º 196-2016-JNE

20. Debe tenerse en cuenta, además, que de no aplicar la norma bajo análisis en este proceso electoral supondría simple y llanamente dejar en amplia libertad a las organizaciones políticas y candidatos para que en su actividad proselitista efectúen la entrega, promesa u ofrecimiento de dinero, dádivas o regalos sin límite alguno; conductas reprochables y contrarias a los principios antes mencionados.

Análisis del caso concreto

21. En este caso, corresponde determinar si el ciudadano César Acuña Peralta, candidato a la Presidencia de la República por la organización política Alianza Para el Progreso del Perú, ha transgredido la prohibición contenida en el artículo 42 de la LOP.
22. Con relación a la condición de candidato de la que goza César Acuña Peralta en el presente proceso de Elecciones Generales y de Representantes Peruanos ante el Parlamento Andino 2016, cabe indicar que esta surge, en primer lugar, luego de haber participado en el proceso de democracia interna de la Alianza Para el Progreso del Perú, hecho por el cual dicha organización solicitó su registro como tal ante el JEE el 8 de enero de 2016. Así, su calidad de candidato nace, no de una arbitrariedad de la administración electoral, sino desde que es elegido en un proceso de democracia interna.
23. A mayor abundamiento, conforme se expresa en la recurrida, la propia organización política en los expedientes tramitados ante el JEE, presentó escritos en los que considera al señor César Acuña Peralta como “candidato presidencial”. Esto se puede apreciar de la lectura de los siguientes escritos:
- Escrito recibido el 16 de diciembre de 2015, correspondiente al Expediente N.º 00061-2015-032, y presentado por José Roberto Barrionuevo Fernández, personero legal alterno de la organización política Alianza Para el Progreso del Perú:

(...) Esta última petición es realmente un indicador que el denunciante Carlos Calderón Carvajal, militante del Apra, que sabe que su denuncia es ilegal y maliciosa, carece de todo fundamento y utilizando una falacia e inicio (ad hominen) pretende poner en duda la imparcialidad del ente rector de la Justicia Electoral, afirmación que rechazamos de principio, y que demuestra por si sola la mala fe con que procede el denunciante, que parece tener como único propósito el de desprestigiar a cualquier costo **la candidatura de cesar acuña peralta**, pues es autor único, permanente y sin tregua de denuncias y calumnias contra nuestro líder fundador, en toda campaña electoral, utilizando para ello cualquier recurso a su alcance, sin ninguna reserva moral o ética, y siempre sin fundamento ni razón alguna. (Página 2 - 5to párrafo).

(...) Este conjunto de anuncios publicitarios, no tienen alusión alguna **a la condición de candidato a la presidencia del doctor Cesar Acuña Peralta**, como es fácil de advertir de su propio contenido, todo promocionan el logo de la Universidad correspondiente, aluden a la condición de fundador y promotor de dicha entidad y se refieren a los diversos servicios eventos, programas y estudios que estas



Jurado Nacional de Elecciones
Resolución N.º 196-2016-JNE

universidades ofrecen a la comunidad. Se trata sin duda de un conjunto publicitario de marca, con una unidad de criterio corporativo, que siempre ha buscado posicionar un emblema corporativo y una vinculación consorcial entre estas universidades, que además de ser fundacionalmente por Cesar Acuña Peralta, forman el consorcio educativo privado más grande en el Perú, dirigido fundamentalmente a peruanos con menores recursos, que ha democratizado la educación universitaria de calidad. (Página 3 - 5to párrafo).

- Escrito recibido el 26 de diciembre de 2015 presentado por Juan Carlos Gonzales Hidalgo, personero legal titular de la organización política Alianza para el Progreso del Perú en igual línea señaló:

(...) Lo cierto es que Alianza para El Progreso no ha ejecutado ninguna acción de este tipo, ni parecida en ningún centro educativo público ni privado, y no existe relación directa con el Partido y estas entidades educativas antes indicadas, que tiene el legítimo derecho de realizar este tipo de actividades dentro del marco de su competencia. Los regalos entregados en la actividad no tiene ninguna mención **a la condición de candidato del ciudadano Cesar Acuña Peralta**, no promueven el voto de persona alguna a favor de nuestra organización política, no la mencionan ni siquiera subliminalmente, no poseen elementos visuales que nos vinculen con estos hechos, y no se ha incluido ningún elemento que nos pueda vincular con estos hechos, salvo la falaz conclusión elaborada con elementos circunstanciales, agrupados y analizados fuera de contexto por el autor del informe de fiscalización. (Página 3 – 2do párrafo).

- Escrito del 17 de enero de 2016, presentado en el Expediente N.º 043-2016-032, por Juan Carlos González Hidalgo, personero legal titular de la organización política Alianza Para el Progreso del Perú:

5. (...) Que, es totalmente falsa la afirmación de que el candidato César Acuña haya mentido en su declaración jurada de vida; tal aseveración no reviste el menos análisis fáctico ni jurídico, solamente es posible realizarlo bajo el marco político donde todo puede ser cuestionado y mediatizado para los intereses partidarios de los adversarios políticos;

6. Que, siendo el caso del candidato César Acuña, quien posee más de una propiedad inmueble en nuestro país, resulta hasta irrisorio pensar que mienta en consignar un domicilio irreal, por lo que rechazamos en todos los extremos de la solicitud de tacha interpuesta por el ciudadano VIGO.
(...).

- Escrito del 15 de febrero de 2015, presentado en el Expediente J-2016-00070, tramitado ante esta instancia jurisdiccional por el personero legal titular de la organización política Alianza Para el Progreso:



Jurado Nacional de Elecciones
Resolución N.º 196-2016-JNE

(...) Que ante la campaña demoleadora de la cual viene siendo objeto nuestro candidato presidencial César Acuña Peralta (...).

24. Como se aprecia, lo que pretende el recurrente es sostener ante este tribunal que César Acuña Peralta no cuenta con la calidad de candidato, pese a que en los escritos presentados ante el JEE e incluso ante esta instancia, la organización política Alianza Para el Progreso del Perú viene reconociendo en forma constante y expresa la calidad de candidato a la Presidencia de la República en la que se encuentra el referido ciudadano. Afirmar lo contrario —que no es formalmente candidato— vaciaría de total contenido los principios de equidad, igualdad y competitividad que deben caracterizar al proceso electoral, puesto que harían incontables todas aquellas conductas desplegadas por aquellos ciudadanos que buscan ser electos que van desde la elección interna y la inscripción formal de sus candidaturas ante la administración electoral.
25. En esa medida, toda vez que para este Supremo Tribunal Electoral, César Acuña Peralta cuenta con la calidad de candidato en el presente proceso electoral, resulta legítimo evaluar si, respecto de este, se configura el supuesto de hecho que prevé el artículo 42 de la LOP, lo cual supone que las conductas por las que se le atribuye haber trasgredido la forma de hacer propaganda política deban ser valoradas como graves a efectos de merecer la aplicación de la sanción de exclusión.
26. Al respecto, el video anexo al informe de fiscalización nos permite apreciar que el candidato cuestionado ha efectuado el ofrecimiento o promesa de entrega de dinero en dos momentos claramente diferenciados. Así, una primera promesa de dinero por el monto de S/ 5 000.00 (cinco mil con 00/100 soles) se dio con fecha 8 de febrero de 2016, en la ciudad de Piura, y una segunda, por la suma de S/ 10 000.00 (diez mil con 00/100 soles), en el distrito de Lurigancho —Chosica—, con fecha 10 de febrero de 2016.
27. Ambos ofrecimientos de dinero realizados por el candidato César Acuña Peralta así como su posterior entrega, han sido efectuados en dos eventos proselitistas de la alianza electoral Alianza Para el Progreso del Perú, lo cual está fehacientemente probado en el video. Por tal razón, no es admisible el argumento que formula la parte recurrente respecto de que tales conductas fueron realizadas en su calidad de actos de carácter humanitario. Así, el contexto que expresa el video no deja margen de duda sobre que las dos promesas dinerarias se han efectuado durante el desarrollo de la campaña política que despliega el citado candidato.
28. Puesto que ha quedado probado que el candidato es quien en forma directa ha hecho la promesa de entrega de dinero, cabe precisar que la misma no puede ser catalogada dentro de la excepción que prevé el artículo 42 de la LOP. Ello debido a que la promesa, ofrecimiento o entrega de dinero en el marco de una campaña electoral, jamás podrá ser asumida como una forma legítima de propaganda electoral; no siendo, en tal caso, posible el equiparar o comparar estas conductas con aquellas en las que se otorgan ciertos bienes que no deben superar el valor de 0.5% de una UIT y que tienen por finalidad dar a conocer al candidato y a la organización política que promueve su candidatura en una elección.



Jurado Nacional de Elecciones
Resolución N.º 196-2016-JNE

29. Dicho esto, conforme al artículo 42 de la LOP resulta de especial gravedad el que un candidato en un acto proselitista haga el ofrecimiento o promesa de entrega de dinero, lo cual como se ha señalado no puede ser considerado como propaganda política dentro de los márgenes que prevé la norma para que el ofrecimiento o promesa de un bien sea considerado como propaganda política legítima en el marco de una elección democrática.
30. De lo expuesto, se aprecia evidentemente que el candidato presidencial César Acuña Peralta ha incurrido en la conducta prohibida prevista en el artículo 42 de la LOP, ya que la promesa de dinero realizada en un acto proselitista de la organización que promueve su postulación resulta ser abiertamente transgresora de los principios de equidad, igualdad y competitividad que busca cautelar la norma y que es por ella catalogada como grave, disponiendo la correspondiente sanción de exclusión.
31. Por otra parte, con relación al artículo 23, numeral 23.3, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos —derechos políticos— invocado por la defensa de la parte recurrente, sobre que las restricciones al ejercicio del derecho de sufragio pasivo solo deben darse en forma exclusiva por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal; la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el *Caso Castañeda Gutman vs. México*, excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas, sentencia del 6 de agosto de 2008, ha precisado que:

181. A diferencia de otros derechos que establecen específicamente en su articulado las finalidades legítimas que podrían justificar las restricciones a un derecho, el artículo 23 de la Convención no establece explícitamente las causas legítimas o las finalidades permitidas por las cuales la ley puede regular los derechos políticos. En efecto, dicho artículo se limita a establecer ciertos aspectos o razones (capacidad civil o mental, edad, entre otros) con base en los cuales los derechos políticos pueden ser regulados en relación con los titulares de ellos **pero no determina de manera explícita las finalidades, ni las restricciones específicas que necesariamente habrá que imponer al diseñar un sistema electoral**, tales como requisitos de residencia, distritos electorales y otros. Sin embargo, las finalidades legítimas que las restricciones deben perseguir se derivan de las obligaciones que se desprenden del artículo 23.1 de la Convención, a las que se ha hecho referencia anteriormente (énfasis agregado).

De ello, si bien la Corte Interamericana de Derechos Humanos reconoce la posibilidad de que los Estados limiten el ejercicio del derecho del sufragio pasivo con relación a los requisitos o impedimentos para postular; sin embargo, a diferencia de lo que propone el recurrente, el artículo 42 de la LOP no incorpora nuevas cargas para el ejercicio del mencionado derecho sino que, por el contrario, tiene por objetivo que la elección sea democrática.

32. Finalmente, con relación a la competencia que tiene un JEE para aplicar la sanción de exclusión que dispone el artículo 42 de la LOP, resulta pertinente precisar que esta se desprende del artículo 8, literal B, de la Ley N.º 26486, Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones, que reconoce que los JEE constituyen órganos temporales del



Jurado Nacional de Elecciones
Resolución N.º 196-2016-JNE

Pleno del Jurado Nacional de Elecciones; así como de lo dispuesto, a su vez, en el artículo 36, literales *a*, *f* y *t*, de dicho cuerpo normativo, que en forma expresa señala que los JEE, en tanto órganos de primera instancia, cuentan con las atribuciones de inscribir las listas de candidatos, administrar justicia y ejercer las demás competencias que en lo aplicable le son reconocidas a este Supremo Tribunal Electoral, lo que incluye el disponer la exclusión de un candidato. No está de más señalar que al reconocerles esta competencia se salvaguarda también el derecho a la doble instancia en la administración de justicia electoral.

33. En suma, por los argumentos expuestos, el candidato César Acuña Peralta, con su actuación de los días 8 y 10 de febrero de 2016, ha configurado el supuesto grave previsto en el artículo 42 de LOP, que se encuentra vigente y es aplicable al proceso electoral en curso; lo que implica su exclusión del proceso de Elecciones Generales y de Representantes Peruanos ante el Parlamento Andino 2016.

Sobre los alcances de la exclusión del candidato César Acuña Peralta

34. Teniendo en cuenta la exclusión del candidato presidencial César Acuña Peralta, corresponde analizar los efectos y consecuencias que ella tiene con relación a la fórmula presidencial que fue presentada en su oportunidad por la organización política Alianza Para el Progreso del Perú. Esto en aplicación de los principios de economía y celeridad procesal que caracterizan al proceso electoral, por lo que corresponde integrar la recurrida, máxime si la ONPE requiere esta información para proceder a la impresión del material relativo a la elección de Presidente y Vicepresidentes de la República.
35. Como se recuerda, el 8 de enero de 2016, la organización política presentó ante el JEE la solicitud de inscripción de su fórmula de candidatos. Si bien esta fue admitida a trámite el 12 de enero de 2016; mediante escrito del 23 de febrero de 2016, el candidato a la segunda vicepresidencia de la República, Humberto Lay Sun, presentó su renuncia a dicho cargo, la cual fue aceptada a través de la Resolución N.º 020-2016-JEE-LC1/JNE, del 23 de febrero de 2016.
36. Así las cosas, y ante la exclusión del candidato a la Presidencia de la República, César Acuña Peralta, la fórmula presidencial en proceso de inscripción solo quedaría integrada unipersonalmente por Ana Elena Luisa Cristina Townsend Diez Canseco, candidata a la primera vicepresidencia de la República. Por tal particularidad, corresponde evaluar si dicha candidatura se mantiene en el proceso electoral.
37. Al respecto, el artículo 104 de la LOE dispone que “La denegatoria de inscripción del candidato a la Presidencia implica la de los candidatos a las Vicepresidencias de la misma lista. Si la denegatoria es sólo de uno de los dos candidatos a la Vicepresidencia, se inscribe al candidato a la Presidencia y al otro candidato a la vicepresidencia [...]”.
38. En esa misma línea, el artículo 42 del Reglamento establece los efectos de la tacha en el caso de la fórmula presidencial:

42.2 Efectos de la tacha



Jurado Nacional de Elecciones
Resolución N.º 196-2016-JNE

a. **Si la tacha contra el candidato a la Presidencia es declarada fundada, las candidaturas a las Vicepresidencias no serán inscritas.**

b. Si se declara fundada la tacha contra 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.

c. Si se declara fundada la tacha contra los dos candidatos a las Vicepresidencias, no se inscribe la fórmula presidencial.

No se invalidará la inscripción de la fórmula por muerte o renuncia de alguno de sus integrantes.

Los mismos criterios son aplicados por el JEE de Lima Centro en caso deniegue la solicitud de inscripción de uno o más candidatos de la fórmula, por incumplimiento de los requisitos legales, conforme al artículo 104 de la LOE.

39. Si bien es cierto que en el presente caso nos encontramos frente a una exclusión y no una tacha, debemos tener en cuenta que los efectos de ambas figuras jurídicas en el presente caso son las mismas, ya que el legislador, al prever que la postulación se realice mediante fórmula presidencial, ha diseñado un sistema en el que cuando menos deba mantenerse el candidato a la Presidencia y uno de sus vicepresidentes para que la fórmula esté habilitada para competir en la elección.
40. Así, cabe precisar que, aunque en el artículo 48 del Reglamento se estipula que “no se invalida la inscripción de la lista de candidatos por muerte, retiro, renuncia o exclusión de alguno de sus integrantes, ante lo cual los demás permanecen en sus posiciones de origen”, ha de considerarse que esta redacción es de aplicación a los procedimientos de inscripción de listas de candidatos al Congreso de la República y el Parlamento Andino, y no al de la fórmula de candidatos a la Presidencia y Vicepresidencias de la República.
41. De ello, en caso de que el candidato presidencial sea separado de la contienda electoral —por tacha o exclusión—, por el motivo que fuere, carecerá de sentido y de toda lógica para nuestro sistema de gobierno presidencial que los candidatos a las vicepresidencias continúen con el procedimiento de inscripción, tal como lo expuso el legislador en el artículo 104 de la LOE.
42. Visto de esta manera, se aprecia que en el presente caso estamos frente a un escenario en el que el candidato presidencial está siendo excluido del proceso electoral, y en el que queda solo la candidata a la primera vicepresidencia, la cual, por su condición singular y accesorio del cargo de presidente, no puede ser inscrita como única integrante en la fórmula presidencial presentada por la organización política Alianza Para el Progreso del Perú.
43. Por ello, teniendo en cuenta los principios de economía y celeridad procesal, este órgano colegiado integrando la resolución impugnada debe declarar improcedente la solicitud de inscripción de la fórmula presidencial de la organización política Alianza Para el Progreso del Perú.
44. Ahora bien, en relación a la solicitud de inscripción de las listas de candidatos al Congreso de la República y al Parlamento Andino de la citada organización política; se



Jurado Nacional de Elecciones
Resolución N.º 196-2016-JNE

deja en claro que teniendo ellas sus propios requisitos, plazos y procedimientos, estas no se deberán ver afectadas por lo que se decide en la presente resolución.

Por tanto, el Pleno del Jurado Nacional de Elecciones, en uso de sus atribuciones,

RESUELVE

Artículo primero.- Declarar **INFUNDADO** el recurso de apelación interpuesto por la alianza electoral Alianza Para el Progreso del Perú y, en consecuencia, **CONFIRMAR** la Resolución N.º 024-2016-JEE-LC1/JNE, del 4 de marzo de 2016, emitida por el Jurado Electoral Especial de Lima Centro 1, que declaró la exclusión de César Acuña Peralta como candidato a la Presidencia de la República por la citada alianza electoral, en el marco de las Elecciones Generales 2016.

Artículo segundo.- Integrando la resolución impugnada del Jurado Electoral Especial de Lima Centro 1 corresponde declarar **IMPROCEDENTE** la solicitud de inscripción de la fórmula presidencial de la organización política Alianza Para el Progreso del Perú, conforme a lo expuesto en el presente pronunciamiento.

Artículo tercero.- Poner en conocimiento de la Oficina Nacional de Procesos Electorales, del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil y del Jurado Electoral Especial de Lima Centro 1 el presente pronunciamiento.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

SS.

TÁVARA CÓRDOVA

FERNÁNDEZ ALARCÓN

AYVAR CARRASCO

CORNEJO GUERRERO

RODRÍGUEZ VÉLEZ

Samaniego Monzón

Secretario General

mamm/hec