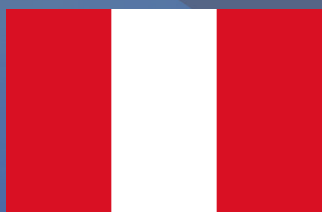




Unión Europea
Misión de Expertos Electorales

República del Perú 2021

Informe final



Elecciones generales 11 de abril de 2021
Segunda vuelta presidencial 6 de junio de 2021

Unión Europea
Misión de expertos electorales - Perú

Elecciones generales 11 de abril de 2021
Segunda vuelta presidencial 6 de junio de 2021

INFORME FINAL

*Periodo de referencia
15 de marzo - 19 de julio de 2021*

Las misiones de expertos electorales de la UE son independientes de las instituciones de la Unión Europea. Los puntos de vista y las opiniones expresadas en este informe son los de los autores y no reflejan necesariamente la política y la posición oficiales de la Unión Europea.

Esta es una traducción del informe final de la MEE-UE, redactado originalmente en inglés.

Índice

Siglas y acrónimos.....	1
I. Resumen y recomendaciones prioritarias.....	1
II. Introducción	4
III. Contexto político	4
IV. Aplicación de las recomendaciones de la MOE UE de 2020	6
V. Ordenamiento jurídico	7
Derechos humanos constitucionales.....	8
Evaluación del marco jurídico de las elecciones.....	8
Sistema electoral y delimitación de circunscripciones.....	10
VI. Administración electoral	11
Estructura y composición de la administración electoral	11
Evaluación de la administración de las elecciones.....	12
Formación y educación al voto	13
VI. Inscripción de votantes.....	14
El derecho al voto.....	14
Evaluación del padrón electoral	14
VII. Inscripción de candidatos.....	16
Inscripción de partidos políticos	17
VIII. Campaña electoral	18
Entorno de campaña.....	19
Campaña de la segunda vuelta presidencial	20
Financiación de campañas.....	21
Campaña en las redes sociales	22
IX. Medios de comunicación y contenidos electorales en redes	23
Marco jurídico para los medios de comunicación.....	24
Cobertura mediática de las elecciones	24
Franja electoral.....	27
Redes sociales	27
X. Participación de las mujeres	29
XI. Participación de los pueblos indígenas y afroperuanos	30
XII. Participación de personas con discapacidad y otros grupos vulnerables.....	31
Participación de personas con discapacidad.....	31
Participación del colectivo LGBTI	32
XIII. Sociedad civil y observación internacional	33
XIV. Contencioso electoral.....	34
Recursos de nulidad de resultados en mesas de sufragio	35
XV. Votación, conteo y escrutinio de resultados.....	36
Jornada electoral del 11 de abril.....	37
Jornada electoral del 6 de junio.....	38
XVI. Resultados y entorno postelectoral.....	39
Resultados de las elecciones presidenciales.....	39
Resultados de las elecciones al Congreso	40
Entorno postelectoral	41
XVII. Apoyo internacional a las elecciones	41
XVIII. Anexos	43
Recomendaciones	43
Resultados del seguimiento de los medios de comunicación.....	55
Resultados del seguimiento de las redes sociales.....	59

Siglas y acrónimos

AECID	Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo
AP	Acción Popular
APP	Alianza para el Progreso
APRA	Partido Aprista Peruano
ANP	Asociación Nacional de Periodistas
AvP	Avanza País – Partido de la Integración Social
CDPD	Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad
CEDAW	Convención sobre la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer
CICDPM	Convención Interamericana sobre la Concesión de los Derechos Políticos a la Mujer
CIDH	Convención Interamericana de Derechos Humanos
CNDDHH	Coordinadora Nacional de Derechos Humanos
CONADIS	Consejo Nacional para la Integración de las Personas con Discapacidad
CONCORTV	Consejo Consultivo de Radio y Televisión
CPP	Consejo de la Prensa Peruana
CdV	Comisión de Venecia
DD	Democracia Directa
DNI	Documento Nacional de Identidad
FA	Frente Amplio
FE	Frente de la Esperanza 2021
FP	Fuerza Popular
ICERD	Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial
ILO C169	Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales
JEE	Jurado Electoral Especial
JFS	Junta de Fiscales Supremos
JNE	Jurado Nacional de Elecciones
JNJ	Junta Nacional de Justicia
JPP	Juntos por el Perú
LGBTI	Lesbianas, gays, bisexuales, transexuales e intersexuales
LOE	Ley Orgánica de Elecciones
LOP	Ley de Organizaciones Políticas
MEE UE	Misión de Expertos Electorales de la Unión Europea
MOE UE	Misión de Observación Electoral de la Unión Europea
ODPE	Oficina Descentralizada de Procesos Electorales
OEA	Organización de Estados Americanos
OG PIDCP	Observación general del PIDCP
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OMS	Organización Mundial de la Salud
ONPE	Oficina Nacional de Procesos Electorales
PIDCP	Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
PL	Perú Libre
PM	Partido Morado
PN	Perú Nación
PNP	Partido Nacionalista Peruano
PPC	Partido Popular Cristiano
PPP	Podemos por el Progreso del Perú
PPS	Perú Patria Segura
RENIEC	Registro Nacional de Identidad y Estado Civil
SEA	Sistema de Escrutinio Automatizado
SN	Solidaridad Nacional
SP	Somos Perú
TC	Tribunal Constitucional

UE	Unión Europea
UNCAC	Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción
UNDRIP	Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas
UNHRC	Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas
UNIORE	Unión Interamericana de Organismos Electorales
UPP	Unión por el Perú
VC	Comisión de Venecia
VRAEM	Valle de los ríos Apurímac, Ene y Mantaro

I. Resumen y recomendaciones prioritarias

Las elecciones generales de 2021 fueron en general creíbles e íntegras, de conformidad con los compromisos y obligaciones nacionales e internacionales que rigen los procesos democráticos. El Jurado Nacional de Elecciones (JNE) y la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) gestionaron unas elecciones bien organizadas, a pesar de enfrentar acusaciones no probadas de falta de independencia, unas campañas de desprestigio sin precedentes y ataques -incluido acoso a sus presidentes- que perturbaron el proceso. La transparencia y el apego a la ley que mostraron los organismos electorales a lo largo de todas las etapas del proceso, y en particular durante la resolución de los contenciosos postelectorales, indican que estas acusaciones carecieron de fundamento.

Más de 25 millones de peruanos fueron llamados a las urnas el 11 de abril y el 6 de junio para elegir al presidente y a los vicepresidentes, a los 130 miembros del Congreso y a cinco representantes del Parlamento Andino para el periodo 2021-2026. Las elecciones se celebraron en el marco de una campaña extremadamente polarizada, una cobertura mediática desequilibrada, un tenso periodo postelectoral, las devastadoras consecuencias de la pandemia del COVID-19 y una crisis política de larga duración. Un total de 18 candidaturas presidenciales, 20 partidos y 2.776 candidatos garantizaron una amplia gama de opciones políticas a los votantes.

El 19 de julio, 43 días después de la segunda elección presidencial y tras rechazar por mayoría absoluta recursos de Fuerza Popular (FP) contra resultados parciales de seis jurados electorales especiales (JEE), el JNE proclamó vencedor de la elección presidencial a Pedro Castillo (Perú Libre - PL), con el 50,13 por ciento de los votos válidos, frente a Keiko Fujimori (FP), con el 49,87 por ciento. Castillo obtuvo un total de 8.836.380 sufragios, frente a un total de 8.792.117 votos obtenidos por Fujimori, una diferencia de 44.263 votos a favor del candidato de Perú Libre. Tras el anuncio de los resultados finales, el presidente electo invocó a todas las fuerzas políticas a trabajar en beneficio del país. El periodo postelectoral de la segunda vuelta se caracterizó por el más alto número de recursos de nulidad de resultados jamás presentado en elección alguna, la gran mayoría de ellos por parte de FP en zonas donde ganó Castillo, lo que retrasó el anuncio final y comprometió una transición fluida de poder a pocos días de la investidura presidencial prevista en la Constitución.

Diez partidos estarán representados en el Congreso de 2021. PL, con 37 (13,41 por ciento de los votos) y FP, con 24 (11,34 por ciento) lograron el mayor número de escaños. Los 69 escaños restantes fueron obtenidos por Acción Popular (16), Alianza para el Progreso (15) Renovación Popular (13), Avanza País (7), Juntos por el Perú (5), Somos Perú (5), Podemos Perú (5) y Partido Morado (3). Un total de 49 mujeres fueron elegidas (un 37,7 por ciento del total), lo que supone un aumento del 11 por ciento en comparación con el Congreso de 2020. Se trata del mayor número de representación parlamentaria femenina en la historia de Perú. La ausencia de una mayoría parlamentaria clara presagia una más que probable prolongación del enfrentamiento entre el Ejecutivo y el Legislativo.

El ordenamiento jurídico peruano contiene las disposiciones necesarias para la celebración de elecciones democráticas. Tanto el Congreso como los organismos electorales llevaron a cabo varias reformas, algunas de ellas en consonancia con recomendaciones de la Misión de Observación Electoral de la Unión Europea de 2020 (MOE UE). Además, se creó una circunscripción para los votantes en el extranjero. Las lagunas identificadas por misiones anteriores de la UE siguen sin resolverse, entre ellas, la existencia de diferentes umbrales para la pérdida de inscripción de los partidos y la asignación de escaños, lo que da lugar a la posibilidad de que un partido con congresistas electos pueda ser dado de baja y la falta de oportunidades para el ejercicio del voto de las personas detenidas en espera de juicio.

La campaña electoral fue dura y alcanzó una radicalización extrema durante las semanas anteriores a la segunda vuelta presidencial. Los contendientes disfrutaron de las principales libertades fundamentales,

aunque con limitaciones a los derechos de circulación y reunión como consecuencia del Estado de Emergencia Nacional en vigor desde el inicio de la pandemia por COVID-19. La campaña en los medios de comunicación tradicionales, en las redes sociales y las videoconferencias prevaleció sobre las actividades presenciales. Los espacios gratuitos financiados por el Estado, la cobertura mediática de las actividades de los candidatos, los debates en radio y televisión, incluidos los organizados por el JNE, y las redes sociales se convirtieron así en la principal fuente de información de las actividades proselitistas. En la campaña de la segunda vuelta aumentó el número de actos al aire libre, en su mayoría sin tener en cuenta las normas de salud pública. Una campaña negativa de terceros contra Castillo fue muy visible en vallas publicitarias de Lima y otras ciudades, incluso durante la jornada electoral.

La cobertura informativa de la segunda vuelta presidencial por parte de la mayoría de los medios de comunicación privados fue claramente sesgada a favor de Keiko Fujimori y FP, en detrimento de Pedro Castillo y PL, a menudo sin separar información de opinión, lo que socavó el derecho de los votantes a recibir una información veraz. Esta cobertura fue objeto de crítica por parte de asociaciones de periodistas y grupos de la sociedad civil, entre otros. Según el análisis de cuatro periódicos privados nacionales realizado por la misión de expertos electorales de la Unión Europea (MEE UE) entre el 17 de mayo y el 4 de junio, el tono del 68 por ciento de los 151 titulares de portada con menciones a Castillo/PL fue negativo, mientras que el 32 por ciento fue neutro. El tono del 60 por ciento de los 80 titulares de primera plana sobre Fujimori/FP fue neutro, positivo en el 31 por ciento y negativo en el 9 por ciento. Los medios estatales ofrecieron una cobertura equilibrada.

Durante la campaña de la segunda vuelta, las redes sociales se hicieron eco del ambiente político polarizado existente. En Twitter, TikTok y WhatsApp circularon *memes* ofensivos, mensajes de odio y vídeos de campaña difamatorios. El análisis de la MEE UE muestra que entre el 17 de mayo y el 6 de junio, cuatro de las cinco etiquetas de Twitter más populares sobre elecciones mostraron contenidos negativos contra ambos candidatos. La publicidad negativa en las redes sociales se dirigió principalmente a Castillo. Según los hallazgos de la MEE UE, en la jornada del 6 de junio, el 43 por ciento de los 599 anuncios activos en Facebook e Instagram con patrocinador identificado incluyeron mensajes de miedo sobre el comunismo, el terrorismo o la amenaza económica, mientras que solo el 2,3 por ciento mostró mensajes de miedo contra la candidata presidencial de Fuerza Popular.

El padrón electoral contó con 25.287.954 votantes (50,4 por ciento mujeres y 49,6 por ciento hombres), incluidos 997.033 votantes en el extranjero. Su fiabilidad fue cuestionada en las semanas previas a la segunda vuelta presidencial y durante el periodo postelectoral, con la circulación en las redes sociales y en algunos medios de comunicación privados de denuncias sobre la inclusión en el mismo de personas fallecidas y menores de edad. El Registro Nacional de Identidad y Estado Civil (RENIEC), encargado de elaborar el padrón, se apresuró a defender su integridad. Según el JNE, sólo se registró un caso de suplantación de identidad en la jornada electoral de la segunda vuelta.

Por primera vez, y en consonancia con una recomendación de misiones anteriores de la UE, todos los partidos y candidatos tuvieron que informar sobre sus contribuciones y gastos durante la campaña y no después, como se exigía anteriormente. La legislación, sin embargo, se queda corta, ya que no exige a los contendientes en la segunda vuelta presidencial que informen sobre la financiación y los gastos durante la campaña electoral. Los informes de gastos de campaña se publicaron en el sitio web de la ONPE, lo que mejoró la transparencia de las elecciones y la rendición de cuentas de los partidos y candidatos contendientes. De las 18 candidaturas presidenciales, APRA, RP y RUNA no presentaron el primer informe de las cuentas de financiación de su campaña presidencial.

Las dos jornadas electorales se desarrollaron en calma y sin que se registraran grandes irregularidades, aunque el ausentismo de algunos miembros de mesas de sufragio retrasó su apertura en ambos días, principalmente en los centros de votación de Lima, que, tal como prevé la ley, fueron reemplazados por votantes. En los centros de votación visitados se respetaron los procedimientos de recuento. La ONPE

puso a disposición un desglose de los resultados de las mesas de sufragio en formato de datos, lo que permitió su análisis y cotejo con las copias digitales de las actas, y contribuyó a aumentar la transparencia del escrutinio. La ONPE informó de que el 19 por ciento de las actas de resultados de las elecciones al Congreso presentaron inconsistencias aritméticas menores o errores de forma. La resolución de los errores en las actas y la llegada tardía de los resultados de la votación del exterior retrasaron la proclamación oficial de resultados hasta más de dos meses después del 11 de abril.

Los JEE y el JNE resolvieron de forma transparente todos los recursos de nulidad presentados, desestimando todas las reclamaciones en primera instancia y resolviendo las apelaciones posteriores, pese a que la marcha de un miembro del JNE, prohibida por ley en periodos electorales, dejó sin quorum al organismo durante varios días y puso el proceso al borde del descarrilamiento. El JNE retransmitió en directo todas las audiencias de apelación, mostrando un alto nivel de transparencia. Los organismos electorales fueron objeto de críticas, especialmente por la mayoría de partidos de derechas, que reclamó fraude. Ni la Defensoría del Pueblo ni la Fiscalía de la Nación, ni los observadores nacionales o internacionales informaron de ninguna irregularidad importante que modificara los resultados. En consonancia con varios de sus interlocutores, la MEE UE considera que se abusó del derecho al recurso como estrategia para deslegitimar el proceso electoral, socavando al mismo tiempo la confianza de los ciudadanos en el JNE y en el resultado de las presidenciales.

Este informe final abarca todos los acontecimientos electorales, incluido el anuncio de los resultados finales de las tres elecciones. La UE ha realizado misiones de observación electoral en Perú en 2001, 2011, 2016 y 2020. De las 22 recomendaciones ofrecidas por la MOE UE en 2020, once han sido parcialmente implementadas, lo que representa un avance significativo para la vida democrática de Perú. Entre ellas, la paridad y alternancia de género en las listas de candidatos en elecciones nacionales, la obligación de los partidos y candidatos de presentar informes sobre la financiación y los gastos durante la campaña y un papel de supervisión reforzado para la ONPE, nuevas disposiciones sobre los espacios de campaña financiados con fondos públicos en los medios de comunicación audiovisuales y el aumento del tiempo de emisión, así como normas para garantizar la votación de los votantes LGBTI y la mejora de las iniciativas de educación electoral en las zonas indígenas.

Complementando a las formuladas por misiones electorales anteriores de la Unión Europea, la MEE UE presenta 15 recomendaciones, de las cuales son prioritarias las siguientes:

- *Sería aconsejable armonizar las disposiciones sobre los umbrales para la asignación de escaños en el Congreso y la baja de partidos, instituyendo un único umbral para ambos fines que evite la cancelación de un partido a pesar de haber obtenido representación en el Congreso.*
- *Es necesario capacitar a los futuros miembros de los jurados electorales sobre los detalles y la lógica de los procedimientos electorales para garantizar una aplicación coherente de las leyes y los reglamentos electorales, así como de la jurisprudencia.*
- *Debe indicarse claramente la autoría de los mensajes de campaña de terceros, así como sus fuentes de financiación y sus vínculos con las campañas de los partidos políticos y los candidatos.*
- *Iniciar un debate inclusivo con los partidos políticos, los medios de comunicación y la sociedad civil sobre cómo abordar el incumplimiento de los compromisos internacionales, la legislación nacional y los códigos éticos por parte de los medios impresos y electrónicos, garantizar la aplicación de la ley en caso de infracción y considerar el fortalecimiento de las competencias del CONCERTV.*
- *A fin de reducir la publicidad engañosa de los partidos políticos y la desinformación en las redes sociales, las disposiciones legales sobre el contenido de los anuncios de campaña financiados por la ONPE deberían aplicarse también a los anuncios de campaña de los partidos en las redes sociales.*

II. Introducción

A invitación del Gobierno de Perú y del Jurado Nacional de Elecciones (JNE), la Unión Europea desplegó una misión de expertos electorales (MEE UE) para evaluar las elecciones presidenciales, congresales y al Parlamento Andino de 2021. El mandato de la MEE UE fue analizar el desarrollo del proceso de acuerdo con la legislación nacional peruana, los compromisos internacionales para las elecciones democráticas y las buenas prácticas electorales. Un equipo de tres especialistas permaneció en el país del 14 de marzo al 27 de abril y del 15 de mayo al 30 de junio. La UE observó las elecciones generales de 2001, 2011 y 2016, y las elecciones legislativas anticipadas de 2020.

Este informe presenta una evaluación detallada de las conclusiones de la misión sobre las distintas etapas del proceso electoral hasta el anuncio de los resultados oficiales de las tres elecciones. El periodo del informe abarca desde el 15 de marzo hasta el 19 de julio. El análisis se basó en las propias observaciones de la misión, así como en reuniones con las autoridades electorales, organizaciones políticas, medios de comunicación, académicos, organizaciones de la sociedad civil y misiones internacionales de observación. Durante las jornadas electorales, el equipo visitó varios colegios electorales en Lima y su área metropolitana. Este informe incluye 15 recomendaciones destinadas a contribuir a la mejora de futuros procesos electorales. La MEE UE fue independiente en sus resultados y conclusiones y se atuvo a la Declaración de Principios para la Observación Electoral Internacional conmemorada en las Naciones Unidas en 2005.

La MEE UE desea expresar su agradecimiento al Ministerio de Relaciones Exteriores, al JNE, a la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE), al Registro Nacional de Identidad y Estado Civil (RENIEC) y a todas las demás instituciones, autoridades, sociedad civil y organizaciones políticas de la República del Perú por su amable y próxima cooperación y asistencia. La MEE UE también expresa su agradecimiento a la Delegación de la Unión Europea en Perú y a las misiones diplomáticas de los Estados miembros de la UE en el país por su continuo apoyo a lo largo del proceso.

III. Contexto político

Más de 25 millones de peruanos fueron llamados a las urnas para elegir la Presidencia de la República, 130 miembros del Congreso y cinco representantes del Parlamento Andino. Desde las últimas elecciones generales de 2016, los peruanos han conocido cuatro presidentes y dos congresos, como consecuencia del enquistado enfrentamiento entre el Ejecutivo y el Legislativo. La pandemia del COVID-19 ha situado a Perú entre los 17 países más afectados por el virus y el primero del mundo en muertes acumuladas por cada 100.000 habitantes.

Las elecciones generales de 2021 se celebraron en medio de una prolongada crisis política, una polarización extrema, las consecuencias sociales de la pandemia del COVID-19 y la recesión económica. Más de 25 millones de peruanos fueron convocados para elegir la presidencia del país, los 130 miembros del Congreso y cinco representantes del Parlamento Andino para un período de cinco años. Desde las últimas elecciones generales de 2016, los peruanos han conocido cuatro presidentes y dos congresos, como consecuencia del arraigado enfrentamiento entre el Ejecutivo y el Legislativo que alimentó la tradicional desconfianza con el estamento político como consecuencia de antiguos escándalos de corrupción y la falta de vínculos entre partidos, ideológicamente débiles, y población.

El presidente Pedro Pablo Kuczynski renunció en diciembre de 2018, horas antes de que se votara su destitución en el Congreso. Fue reemplazado por su vicepresidente Martín Vizcarra, quien en agosto

de 2019 disolvió el Congreso y convocó a elecciones congresales extraordinarias en enero de 2020 para lo que restaba del período legislativo 2016-2021, tras dos exitosas mociones de censura contra su Gobierno. Las elecciones dieron lugar a un legislativo fragmentado con nueve partidos políticos. La MOE UE 2020 evaluó el proceso como creíble y bien organizado.

En noviembre de 2020 el Congreso, basándose en las disposiciones constitucionales de "incapacidad moral", destituyó a Vizcarra por supuestas acusaciones de corrupción, aún no juzgadas¹. El presidente del Congreso, Manuel Merino, fue entonces nombrado presidente. Tras masivas protestas reprimidas por la Policía que provocaron la muerte de dos manifestantes, Merino dimitió y fue sustituido por Francisco Sagasti el 16 de noviembre de 2020. Desde ese momento Sagasti estuvo a cargo de un Gobierno de transición hasta la toma posesión del nuevo presidente el 28 de julio. Además de la crisis política, los efectos devastadores del COVID-19 han situado a Perú entre los 17 países más afectados por el virus y el primero en muertes acumuladas por cada 100.000 habitantes².

Es bajo este escenario que los peruanos eligieron presidente entre 18 candidaturas presidenciales, así como a los 130 miembros del Congreso de listas presentadas por 20 partidos políticos (de 22 inscritos) y a sus representantes al Parlamento Andino. El número de partidos y candidatos presidenciales en liza garantizó a los peruanos un amplio abanico de opciones políticas, sociales y económicas para los próximos periodos legislativo y presidencial.

Los principales candidatos presidenciales fueron Keiko Fujimori (FP), Yonhy Lescano (AP), Rafael López Aliaga (RP), George Forsyth (Victoria Nacional - VN), Hernando de Soto (AvP), Verónica Mendoza (Juntos por el Perú - JP), Daniel Urresti (Podemos Perú - PP); Julio Guzmán (Partido Morado - PM); César Acuña (ApP); Daniel Salaverry (Somos Perú - SP), y Ollanta Humala (Partido Nacionalista Peruano - PNP). Pedro Castillo (PL), que no figuraba entre los que contaban con mayor apoyo en las primeras encuestas electorales, aumentó su respaldo en la última semana de la campaña electoral del 11 de abril. Con el 18,92 y el 13,40 por ciento de los votos válidos respectivamente, Castillo y Fujimori fueron los dos candidatos más votados en la primera vuelta presidencial³.

En el periodo previo a las elecciones del 6 de junio, ambos candidatos provocaron una feroz contienda en amplios sectores de la población, como lo demuestran las distintas manifestaciones convocadas por los bandos de cada uno de los rivales en varias ciudades. Según varios de los interlocutores de la MEE UE, Perú vivió la campaña electoral más radicalizada de los últimos años. Fujimori y, en menor medida, Castillo, obtuvieron el rechazo del votante hacia el candidato rival más que el apoyo de los ciudadanos, lo que refleja las divisiones sociales subyacentes del Perú y la polarización política e ideológica que, indirectamente, estuvieron presentes en las elecciones hasta su conclusión.

El JNE y la ONPE fueron objeto de una campaña de desprestigio en varios medios de comunicación privados con sede en Lima, dirigida principalmente al presidente del JNE con ataques *ad hominem*, ampliamente amplificadas en las redes sociales⁴. Dicha campaña, que pareció estar más basada en razones políticas que en pruebas, se intensificó durante el período postelectoral, con ataques al presidente del JNE y a los jefes de la ONPE y el RENIEC y manifestaciones en sus residencias privadas, llegando incluso a la agresión física. Su objetivo fue desacreditar a las instituciones electorales y el

¹ [Constitución Política del Perú](#). Artículo 113.

² Fuente: [Ministerio de Sanidad](#) y [Organización Mundial de la Salud \(OMS\)](#).

³ [Resolución JNE 0544-2021 de 18 de mayo de 2021](#).

⁴ En el caso del presidente del JNE, los vínculos con organizaciones políticas de izquierda legal en su juventud y la prestación de asesoramiento jurídico para una ONG con sede en la iglesia católica a personas supuestamente acusadas de terrorismo le valieron acusaciones de imparcialidad. La neutralidad del jefe de la ONPE fue cuestionada a causa de una antigua amistad con un destacado miembro de *Fuerza Popular*, investigado por cargos de corrupción.

proceso alineando a sus responsables con alguno de los candidatos en liza y difundir las sospechas de fraude en unos resultados electorales potencialmente ajustados. Los ataques obligaron al JNE y a la ONPE a buscar el apoyo de otras instituciones del Estado y de sus responsables para disipar las dudas sobre la integridad del proceso y la independencia de los organismos electorales peruanos.

IV. Aplicación de las recomendaciones de la MOE UE de 2020

A pesar del poco tiempo transcurrido entre las elecciones congresales extraordinarias de 2020 y las generales de 2021, once de las 22 recomendaciones que formuló la MOE UE 2020 fueron implementadas parcial o totalmente.

La MOE UE Perú 2020 ofreció un total de 22 recomendaciones para consideración del Gobierno, el Congreso, los organismos electorales, los medios de comunicación, las organizaciones políticas y la sociedad civil⁵. Estas recomendaciones abarcaron diferentes temas en ámbitos como el ordenamiento jurídico e institucional, el derecho y la oportunidad de votar y ser elegido, la administración electoral, la financiación de los partidos y de las campañas, la cobertura de las elecciones por parte de los medios de comunicación y de las redes sociales, la justicia electoral, la participación política de las mujeres y de los grupos vulnerables, y los procedimientos de votación y escrutinio. Cuatro de las 22 recomendaciones requerían una reforma legislativa, 15 podían aplicarse mediante un cambio administrativo o de procedimiento y tres necesitaban modificaciones legislativas y administrativas. Diez recomendaciones se consideraron prioritarias. Las recomendaciones de la MOE UE tuvieron una respuesta positiva por parte de las instituciones concernidas y se consideraron un punto de partida para mejorar el marco legislativo y la administración de las elecciones de 2021.

Un total de once recomendaciones de la MOE UE Perú 2020 han sido parcialmente implementadas a pesar del poco tiempo transcurrido entre las elecciones de 2020 y las elecciones de 2021. Se trata de las recomendaciones número 1, 2, 4, 5, 8, 9, 11, 14, 17, 18 y 22. Se han emprendido iniciativas para considerar la implementación de dos recomendaciones (6 y 20), mientras que ocho aún no se han abordado (7, 10, 12, 13, 15, 16, 19 y 21). La recomendación número 3 ya no es pertinente porque no se utilizó el voto electrónico en las elecciones generales de 2021, pero podría serlo si se aplicase el voto electrónico en el futuro. Las recomendaciones restantes siguen siendo válidas para futuras elecciones.

Algunas de las reformas electorales llevadas a cabo por el Congreso abordan parcialmente las recomendaciones de la MOE UE: la paridad de género en las listas de los partidos se implementó para las elecciones de 2021, pero no la alternancia horizontal en las cabeceras de las listas como sugería la recomendación 17. La obligación de los partidos y candidatos de presentar informes sobre la financiación y los gastos de campaña y una mayor capacidad de supervisión por parte de la ONPE en esta materia abordan parcialmente las recomendaciones número 8 y 9. Las nuevas disposiciones para los spots de campaña financiados con fondos públicos en los medios electrónicos, el aumento del tiempo de emisión disponible y la posibilidad de que los partidos elijan el medio de comunicación que prefieran para emitir sus anuncios están en línea con la recomendación número 11⁶. El 15 de junio, la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso aprobó un dictamen sobre la fusión de tres propuestas diferentes de Código Electoral, que aborda parcialmente la aplicación de un código unificado y coherente (recomendación número 1). Todavía no se han considerado otras recomendaciones que requieren la aprobación o la modificación de la legislación vigente, a saber, las exclusiones del derecho

⁵ Las declaraciones, el informe final y las recomendaciones de la MOE UE Perú 2020 pueden consultarse [aquí](#) (en español e inglés).

⁶ [Ley 31030](#) de 2 de julio de 2020 sobre el partido y la alternancia de género y [ley 31046](#) de 24 de septiembre de 2020 por la que se modifican las disposiciones de financiación de las campañas y la financiación pública de las mismas.

de sufragio pasivo y los criterios de inhabilitación de los candidatos (recomendación número 6), la supresión de las penas de prisión por delitos de difamación (recomendación número 12) y la puntualidad en la apertura de las mesas de sufragio (recomendación número 21)⁷.

Las disposiciones para garantizar el derecho al voto de los votantes LGBTI (recomendación número 18) se abordaron parcialmente a través de una resolución de la ONPE que detalla los procedimientos para garantizar que los votantes transgénero no sufran discriminación durante la votación⁸. Un proyecto de ley de identidad de género, en discusión en el Congreso desde 2016, fue aprobado en comisión parlamentaria en marzo de 2021. Si finalmente el Congreso lo aprueba, la ley permitirá el cambio de nombre de las personas transgénero a través de un procedimiento administrativo y no por decisión judicial, como recomendó la MOE UE⁹. La MOE UE Perú 2020 sugirió además fortalecer las capacidades y la motivación de los miembros de mesa (recomendaciones número 2 y 22). Dichas sugerencias han sido parcialmente implementadas por la ONPE al reforzar la formación de los miembros de mesa para la segunda vuelta del 6 de junio y remunerar sus servicios.

Asimismo, de acuerdo con la recomendación número 4, la ONPE reforzó las actividades de educación al votante en zonas remotas e indígenas y elaboró materiales didácticos en lenguas nativas. La recomendación número 5 sobre facilitar el voto a todos los electores, es decir, a los que viven lejos de los centros de votación y a los detenidos en espera de juicio, se cumplió parcialmente: la ONPE aumentó el número de centros de votación en las zonas alejadas, pero el voto de los detenidos en espera de juicio sigue sin estar contemplado. Los esfuerzos conjuntos para desmentir noticias falsas (recomendación número 14) se implementaron parcialmente durante las elecciones de 2021, con los principales medios impresos y en línea, así como las instituciones electorales liderando la lucha contra la desinformación. Los resultados obtenidos a este respecto fueron diversos (*véase la sección de medios de comunicación y contenidos electorales en redes*).

V. Ordenamiento jurídico

Las restricciones derivadas del Estado de Emergencia por la COVID-19 limitaron los derechos de reunión y circulación, pero no comprometieron al desarrollo de las elecciones. Los intentos del Congreso saliente de aplazar la aplicación de las normas sobre la cancelación de la inscripción de los partidos que no superaron la valla electoral socavaron la seguridad de las leyes electorales.

Perú ha ratificado los principales tratados internacionales y regionales sobre derechos fundamentales civiles y políticos y reconoce sus principios para una vida inclusiva y democrática. Los tratados forman parte del derecho nacional; su aplicación es obligatoria y sus principios están sujetos a un desarrollo continuo para su plena aplicación¹⁰. La ley recientemente aprobada sobre la paridad de género y la alternancia en las listas de los partidos, los esfuerzos por acercar los colegios electorales a los votantes residentes en zonas remotas y para mejorar el voto de las personas con discapacidad son principios aplicados en el ámbito de los tratados internacionales.

⁷ La [ley 31038](#) de 12 de agosto de 2020 amplió el tiempo de votación en cuatro horas sólo para las elecciones de 2021. Esta fue una de las medidas adoptadas para garantizar la protección de los votantes frente a las infecciones de covid-19 (*véase la sección Recuento de votos y tabulación de resultados*).

⁸ [Resolución ONPE 000062-2021](#) de 8 de marzo de 2021, sobre la oportunidad de votar de las personas transgénero el día de las elecciones.

⁹ Proyecto de ley [790/2016](#) y [Dictamen](#) de la Comisión de Mujer y Familia del Congreso de 29 de marzo de 2021

¹⁰ Artículo 55. Constitución Política del Perú

El marco legal aplicable a las elecciones está compuesto por la Constitución, un conjunto de 14 leyes, entre las que se encuentran la Ley Orgánica de Elecciones (LOE), la Ley Orgánica del JNE, la Ley de Organizaciones Políticas (LOP), la Ley de Elecciones de Representantes al Parlamento Andino y varias modificaciones a estas leyes, así como 24 reglamentos y resoluciones emitidos por los organismos electorales, algunos de ellos específicos para este proceso. La legislación se ajusta, en líneas generales, a la normativa internacional y regional sobre elecciones democráticas.

Derechos humanos constitucionales

La Constitución Política del Perú, de 1993, es la ley suprema y engloba un principio general de protección de los derechos basado en la dignidad humana, la democracia y el Estado de Derecho¹¹. Cualquier estipulación legal que la infrinja puede ser declarada inconstitucional tras una decisión judicial. Los derechos humanos y las libertades fundamentales para la realización de elecciones democráticas están catalogados en la Constitución, incluyendo el principio de igualdad y no discriminación, las libertades de opinión, información, expresión y de reunión pacífica. También se incluyen el derecho de asociación sin autorización previa, el derecho a participar en la vida política del país a través de las elecciones y el derecho al debido proceso y a la reparación legal. El derecho de reunión pacífica en las plazas públicas requiere comunicación previa a las autoridades y puede ser restringido por motivos de seguridad o sanitarios.

La Oficina del Defensor del Pueblo, creada en 1993, defiende los derechos constitucionales de los individuos y los derechos colectivos de las comunidades. Los derechos y libertades fundamentales cuentan con garantías jurisdiccionales de protección ante el Tribunal Constitucional (TC) como última instancia¹² y también ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH).

El Congreso puede, por disposición constitucional, imponer a los presidentes y ex presidentes, miembros del Congreso y otros altos funcionarios del Estado una inhabilitación de diez años para ejercer cargo público por infracciones a la Constitución durante sus mandatos¹³. Como la Constitución no prevé una revisión judicial de la decisión del Congreso, esta disposición puede ser contraria a los compromisos internacionales y regionales, ya que restringe *de facto* el derecho de sufragio activo¹⁴. En este sentido, existe jurisprudencia nacional e internacional en contra de las restricciones al ejercicio de los derechos fundamentales relacionados con las elecciones y el incumplimiento de la Convención Americana de Derechos Humanos¹⁵.

Evaluación del marco jurídico de las elecciones

Con el objetivo de frenar la propagación del COVID-19 y reducir el contagio, y siguiendo las disposiciones constitucionales, el presidente declaró el Estado de Emergencia el 15 de marzo de 2020 por un periodo de dos semanas, que se fue prorrogando en varias ocasiones, incluso durante el periodo electoral¹⁶. Durante el Estado de Emergencia se restringieron las libertades constitucionales fundamentales de reunión y circulación. Estas restricciones no comprometieron esencialmente el desarrollo de las elecciones ya que las limitaciones de movimiento se suspendieron durante las dos jornadas electorales con el fin de garantizar el derecho al voto, y se ajustaron a las disposiciones

¹¹ La pena de muerte sigue vigente para los delitos de traición y terrorismo. Constitución de Perú, artículos 4 y 140.

¹² Constitución de Perú, artículos 200 y 202. Acción de amparo para la protección de los derechos fundamentales.

¹³ [Artículo 100](#). Constitución. El procedimiento se denomina *antejuicio constitucional*.

¹⁴ [Artículo 23.1 y 2](#). Convención Americana de Derechos Humanos.

¹⁵ Véase la Sentencia del Tribunal Constitucional [006-2003](#) de 1 de diciembre de 2003 y la Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos [Petro Urrego vs. Colombia](#) de 4 de julio de 2020.

¹⁶ La última prórroga entró en vigor el 1 de junio de 2021. Decreto Presidencial [105-2021-PCM](#).

internacionales sobre la derogación del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) durante una situación de estado de excepción¹⁷. Los medios de comunicación y las instituciones electorales no se vieron afectados por las limitaciones a la libertad de circulación impuestas por el estado de excepción.

En marzo de 2020, el entonces recién inaugurado Congreso adoptó una disposición temporal a la Ley Orgánica de Elecciones, sólo aplicable a las elecciones generales de 2021, por la que el plazo para adoptar reformas, que debía expirar en abril de 2020, se prorrogó hasta septiembre de 2020¹⁸. La nueva disposición tenía como objetivo dar tiempo suficiente para debatir y aprobar la legislación relacionada con las elecciones, después de meses sin actividad legislativa tras la disolución del Congreso en agosto de 2019 y la celebración de elecciones congresales extraordinarias en enero de 2020.

Desde entonces, el Congreso de 2020 ha aprobado una reforma constitucional para excluir del derecho de sufragio a las personas con una condena en primera instancia por un delito doloso¹⁹. Esta reforma constitucional no se ajusta a los compromisos internacionales y regionales del Perú en materia de derecho de sufragio pasivo ni a las buenas prácticas internacionales sobre el momento de modificar la legislación fundamental en materia electoral²⁰. El Congreso también aprobó cinco enmiendas al marco jurídico de las elecciones. Cuatro de ellas tienen en cuenta las recomendaciones de la MOE UE 2020. Entre ellas figuran la paridad de género y la alternancia en las listas de candidatos, el refuerzo de las normas sobre la divulgación de la financiación de las campañas y las sanciones aplicables; la presentación de informes sobre las contribuciones durante el periodo de campaña, y la prohibición de las donaciones anónimas a partidos y candidatos²¹. Además, se introdujo una circunscripción de dos escaños para los peruanos residentes en el extranjero²². A fin de ajustarse a las circunstancias impuestas por la COVID-19, el Congreso decidió suspender la celebración de elecciones primarias abiertas, inicialmente previstas para octubre de 2020²³. Se aprobaron nuevas modalidades de elecciones primarias internas y se estipuló la inscripción en línea de las declaraciones juradas de los candidatos²⁴.

Las reformas no abordan algunos vacíos legales e incoherencias identificadas por la MEE UE. Las normas actuales no incluyen disposiciones para regular las campañas políticas a cargo de terceros y su conceptualización como financiación de campaña electoral. Además, el hecho de que la normativa sobre la valla electoral sea menos estricta que las disposiciones establecidas para la cancelación de la inscripción de partidos políticos genera una situación extraña en la que un partido con representación en el Congreso puede, sin embargo, perder su inscripción. Este es el caso del Partido Morado (PM), independientemente de que haya obtenido tres escaños en esta elección²⁵.

¹⁷ Véase la [Observación General 29 del PIDCP](#), de 24 de julio de 2001, y la [Declaración del ACNUR sobre las derogaciones del Pacto en relación con la pandemia de COVID-19](#), de 24 de abril de 2020. Además, el Gobierno de Perú ha informado regularmente a la Secretaría General de la ONU sobre estas derogaciones, tal como lo exige el artículo cuatro del PIDCP.

¹⁸ [Ley 31010](#) de 16 de marzo de 2020.

¹⁹ [Ley 31042](#) de 11 de septiembre de 2020 que modifica el artículo 34-A de la Constitución del Perú.

²⁰ [Observación General 25, párrafo 15](#) del PIDCP. Capítulo II.2.b del [Código de Buenas Prácticas en Materia Electoral](#) de 19 de octubre de 2002. Comisión Europea para la Democracia por el Derecho (Comisión de Venecia)

²¹ [Ley 31030](#) de 2 de julio de 2020. [Ley 31046](#) de 24 de septiembre de 2021

²² [Ley 31032](#) de 22 de julio de 2021.

²³ [Ley 31028](#) de 24 de junio de 2020. Las normas sobre las elecciones primarias se aplicarán en 2022 a las elecciones regionales y municipales.

²⁴ [Ley 31038](#) de 12 de agosto de 2020. Normas aplicables a las elecciones generales de 2021.

²⁵ El artículo 20 de la Ley Orgánica de Elecciones establece que, para entrar en el Congreso, un partido político debe alcanzar al menos el cinco por ciento de los votos válidos u obtener al menos siete representantes en al menos dos circunscripciones. El artículo 13 de la Ley de Partidos Políticos establece que los partidos que no hayan obtenido al menos el cinco por ciento de los votos válidos y cinco escaños en al menos dos circunscripciones serán dados de baja.

Sería aconsejable armonizar las disposiciones sobre los umbrales para la asignación de escaños en el Congreso y la baja de partidos, instituyendo un único umbral para ambos fines que evite la cancelación de un partido a pesar de haber obtenido representación en el Congreso.

Con las elecciones de 2021 aún sin concluir, el Congreso debatió y aprobó reformas electorales bastante después del plazo previsto en la ley de marzo de 2020. Así, el 4 de mayo modificó la Ley Orgánica del JNE para permitir la sustitución temporal de cualquiera de los cinco magistrados del JNE con mandato vencido por sus suplentes, abordando así la ausencia de un miembro del JNE y su dependencia del voto de calidad del presidente²⁶. El nuevo miembro del JNE declinó finalmente tomar posesión de su cargo por dudas sobre la seguridad jurídica de la enmienda. Además, en abril y mayo de 2021 se presentaron a debate dos proyectos de ley sobre la selección y el nombramiento de los miembros del JNE y el aplazamiento de la aplicación del umbral para la cancelación de la inscripción de los partidos políticos. Este último se introdujo después de la elección congresal del 11 de abril, cuando ya se conocían sus resultados. Si bien estos dos proyectos no fueron aprobados, su mera presentación socavó la estabilidad de la legislación electoral en un momento en que el proceso aún estaba en marcha.

Sistema electoral y delimitación de circunscripciones

El presidente y los vicepresidentes son elegidos en una sola candidatura por mayoría absoluta de los votos válidos. En caso de que ninguna candidatura obtuviera más del 50 por ciento de los votos, se celebra una segunda vuelta entre los dos candidatos más votados. Los 130 miembros del Congreso se eligen a partir de listas cerradas con dos votos preferenciales opcionales por representación proporcional. La ley estipula que las elecciones al Congreso se celebran junto con las presidenciales y vicepresidenciales cada cinco años, el segundo domingo de abril²⁷. Las elecciones generales de 2021 fueron las últimas en las que se aplicó el voto preferencial para el Congreso. El Parlamento Andino elige a cinco representantes de una circunscripción nacional. La asignación de escaños se basa en una variación de la fórmula proporcional D'Hondt.

Perú está dividido en 27 circunscripciones electorales: una por cada una de las 24 regiones, una para la provincia del Callao, una para la ciudad de Lima y, por primera vez, una circunscripción para los peruanos residentes en el extranjero. Basándose en el principio de igualdad, el JNE asignó un escaño a cada distrito electoral y distribuyó el resto de escaños en proporción al número de votantes registrados en cada circunscripción, a excepción de los residentes en el extranjero. Debido al aumento de la población y la consiguiente variación en la distribución proporcional de los escaños, a Ucayali se le asignó un escaño más en comparación con los que se les asignaron en las elecciones de 2016 y 2020²⁸.

Las circunscripciones presentan tamaños diferentes, lo que pone en tela de juicio el principio de representación equitativa en varios aspectos. Mientras que en Moquegua se puede obtener un escaño con un mínimo de 71.183 votos, el número de votos necesarios para obtener un escaño por la circunscripción del extranjero fue de 498.516 (el más elevado de todas las circunscripciones), duplicando así a la circunscripción de Lima ciudad, que registra la cifra más alta de votantes necesarios dentro del país para la asignación de un escaño en el Congreso (229.047). El promedio nacional de votantes necesarios para la asignación de un escaño en las elecciones 2021 fue de 194.522, con 15 circunscripciones que se desvían en un diez por ciento de esta cifra²⁹. Otro efecto negativo está

²⁶ [Ley 31196](#) de 4 de mayo de 2021.

²⁷ Ley Orgánica de Elecciones, artículos 16 y 20.

²⁸ Lima perdió tres escaños respecto a la distribución de escaños de 2020: uno para Ucayali y dos para la circunscripción de fuera del país.

²⁹ La media de votantes necesarios para la asignación de un escaño se calcula dividiendo el número total de votantes registrados (25.287.954) entre el número de escaños del Congreso (130). El Código de Buenas Prácticas en Materia Electoral de la Comisión de

relacionado con la reducción de la proporcionalidad para aquellas circunscripciones que tienen asignado un número reducido de escaños³⁰. En el caso de la circunscripción de Amazonas, por ejemplo, los partidos Perú Libre y Fuerza Popular obtuvieron un escaño a cada uno, pese a tener sólo el 28,1 por cien. de los votos válidos.

VI. Administración electoral

Las elecciones de 2021 fueron administradas de manera profesional y eficiente por el JNE y la ONPE en un contexto muy complejo. Ambas instituciones mostraron niveles encomiables de apertura y transparencia. Un diálogo más frecuente entre las instituciones electorales y los contendientes podría haber beneficiado al proceso, contribuyendo a abordar las preocupaciones, desmentir informaciones falsas y reafirmar la integridad de las elecciones.

Estructura y composición de la administración electoral

La administración electoral está compuesta por tres instituciones permanentes, el JNE, máxima autoridad electoral de Perú con funciones jurisdiccionales, la ONPE, encargada de la organización de las elecciones, la tabulación de los resultados y la fiscalización de la financiación de las campañas, y el RENIEC, responsable del censo electoral y su actualización. Por ley, estos tres organismos son autónomos bajo la dirección del JNE, pero se coordinan y colaboran para garantizar que los procesos electorales se lleven a cabo de acuerdo con la normativa.

Los tres organismos electorales renovaron sus direcciones en los meses previos a las elecciones generales de 2021, tras el vencimiento de los mandatos de sus anteriores responsables. Cada uno de los cinco miembros del JNE es nombrado por correspondientes instituciones públicas y organizaciones profesionales y educativas por un mandato de cuatro años. Así, el presidente del JNE es nombrado por la Corte Suprema de Justicia y escogido entre sus magistrados en activo o jubilados. La Junta de Fiscales Supremos (JFS) nombra a un miembro del JNE entre los fiscales en activo o jubilados. El Colegio de Abogados de Lima y las juntas de las facultades de Derecho público y privado nombran cada una a un miembro entre sus integrantes y ex decanos. Los jefes de la ONPE y del RENIEC son nombrados por la Junta Nacional de Justicia (JNJ) tras un concurso de méritos abierto y público.

Durante los períodos electorales, el JNE y la ONPE actúan en las regiones a través de organismos descentralizados temporales, a saber, 60 jurados electorales especiales (JEE), 94 oficinas descentralizadas de procesos electorales (ODPE), y 86.488 mesas de sufragio. Los JEE, que gozan de un alto grado de autonomía con respecto al JNE, se encargan de inscribir a los candidatos, expedir las credenciales a los personeros de los partidos y administrar la justicia electoral en primera instancia, entre otras competencias. Los presidentes de los JEE son jueces en activo o jubilados nombrados por los respectivos tribunales superiores de la jurisdicción. Los segundos y terceros miembros del JEE son designados respectivamente por la Fiscalía de la Nación y el JNE a partir de fiscales y listas de ciudadanos de las circunscripciones correspondientes. Las ODPE gestionan toda la logística y la administración, y reciben los resultados de las mesas electorales en los 104 centros de cómputo. Los tres miembros de las mesas de sufragio y sus suplentes se extraen de la lista de votantes de la mesa correspondiente.

Venecia de 2002 sugiere que la desviación admisible rara vez supere el diez por ciento del criterio de distribución y sólo el 15 por ciento en casos excepcionales, como en las circunscripciones en las que se elige un solo miembro del Parlamento o en las cuotas para las minorías nacionales.

³⁰ En 22 circunscripciones se eligen cinco o menos escaños.

Los criterios de designación de los miembros de las tres instituciones electorales y de los organismos descentralizados les protegen de las injerencias de los poderes ejecutivo y legislativo, así como de los partidos políticos. Sin embargo, en el caso del JNE y de los JEE, si bien aseguran que la justicia electoral sea impartida por autoridades judiciales y especialistas en Derecho, no garantizan que los miembros designados sean necesariamente conocedores de los procedimientos y reglamentos electorales, ni tampoco que la jurisprudencia aplicable y las lecciones aprendidas de procesos pasados sean implementadas de manera consistente.

Es necesario capacitar a los futuros miembros de los jurados electorales sobre los detalles y la lógica de los procedimientos electorales para garantizar una aplicación coherente de las leyes y los reglamentos electorales, así como de la jurisprudencia.

Durante el periodo electoral 2021 el JNE ha funcionado con cuatro de sus cinco miembros, ya que el Colegio de Abogados de Lima no nombró a su representante. Ante esta circunstancia y en caso de ser necesario, el presidente del JNE cuenta con voto de calidad. Cabe destacar que el voto del presidente del JNE fue fundamental para permitir una interpretación más amplia de las disposiciones para la inscripción de candidatos en algunos casos relevantes, en línea con las anteriores recomendaciones realizadas por la MOE UE 2020 (*ver sección Inscripción de Candidatos*). Sin embargo, las divisiones entre los cuatro miembros del JNE y las insuficientes explicaciones sobre algunas decisiones adoptadas en el periodo postelectoral comprometieron la percepción de independencia y cohesión de la institución, así como la reputación del presidente.

Evaluación de la administración de las elecciones

Las elecciones generales de 2021 fueron administradas con profesionalidad y eficacia por las instituciones electorales en un contexto complejo fruto de la prolongada inestabilidad política y la crisis social y económica derivada de la pandemia por COVID-19. La ONPE se esforzó en explicar e informar a los ciudadanos sobre las diferentes fases del proceso electoral y, en particular, sobre las condiciones de votación en el actual contexto de pandemia, así como en desmentir noticias falsas. También puso a disposición de la ciudadanía un desglose por mesa de sufragio de todos los resultados de las elecciones en formato de datos, lo que permitió analizarlos y cruzarlos con las copias digitales de las actas.³¹ El JNE organizó cinco debates presidenciales, retransmitió en directo sesiones de resolución de apelaciones y deliberaciones y publicó todas las impugnaciones y resoluciones sobre la anulación de los resultados de la segunda vuelta presidencial. Todos estos esfuerzos contribuyeron a aumentar la transparencia de las elecciones y a fomentar la confianza en la capacidad de ambas instituciones para ofrecer resultados electorales creíbles.

El proceso se habría beneficiado de un diálogo más frecuente entre las instituciones electorales y los contendientes, con el fin de informar sobre la evolución de las elecciones, abordar las preocupaciones y recibir consultas, además de los canales de comunicación oficiales, a menudo demasiado formales. Aunque estos mecanismos no están previstos específicamente en la normativa ni en la práctica general, podrían haber contribuido a mejorar la comunicación mutua, especialmente en las semanas previas a la segunda vuelta y en el período posterior, cuando las acusaciones infundadas de fraude amenazaron la credibilidad del JNE y de la ONPE.

³¹ Una [encuesta](#) encargada a IPSOS por el Instituto pro Democracia (IpD) concluyó que se produjeron desviaciones atípicas al patrón general en el 4,61 por ciento de las actas de de escrutinio de mesa en la segunda vuelta del 6 de junio. Según la encuesta, esas desviaciones afectaron por igual a Castillo y a Fujimori.

Se adoptaron medidas de salud pública para fomentar la confianza entre los votantes y los miembros de las mesas ante el contexto de pandemia³². Algunas requirieron una modificación temporal de la LOE, entre ellas la ampliación del horario de votación, las disposiciones para permitir la votación en locales diferentes a los establecidos en la ley y la cobertura legal a la capacitación en línea de los miembros de mesa. Con el objetivo de incentivar el compromiso de los miembros de las mesas electorales y evitar su ausentismo, la ONPE compensó su trabajo con 120 soles (aproximadamente 28 euros) por cada ronda electoral, en línea con una recomendación de la MOE UE 2020 sobre la motivación a los miembros de mesa. La ONPE admitió que la iniciativa no fue lo suficientemente atractiva para evitar la incomparecencia de los miembros de las mesas de votación, especialmente en los barrios de ingresos medios y altos de Lima.

La ONPE adoptó protocolos e iniciativas, en consonancia con las directivas del Ministerio de Salud, para cumplir con el distanciamiento social y evitar aglomeraciones de ciudadanos en áreas cerradas: el número de centros de votación en el país aumentó a 11.987 (frente a los 5.172 habilitados en las elecciones de 2020). El número de mesas electorales se mantuvo casi igual que en 2020 (86.488 en 2021 y 84.851 en 2020). Se priorizó su ubicación al aire libre. Otras medidas adoptadas fueron la toma de temperatura a la entrada de los centros de votación, el uso de protectores faciales por parte de los miembros de mesa y el personal de la ONPE, y el uso generalizado de líquido desinfectante para manos. Según la ONPE, el cuatro por ciento menos de participación en la primera vuelta de 2021 respecto a las elecciones de 2020 no puede atribuirse exclusivamente al temor de los votantes a los contagios del COVID-19 en los centros de votación. De hecho, la participación de la segunda vuelta del 6 de junio fue sólo 0,5 puntos inferior.

La ONPE implementó el sistema de escrutinio automatizado (SEA) de los resultados de las mesas de votación en 3.029 recintos de Lima y El Callao (sólo 30 más que en las elecciones parlamentarias anticipadas de 2020) debido a la imposibilidad de adquirir en breve plazo una mayor cantidad de equipos. En el contexto de las tres elecciones del 11 de abril y la ampliación del horario de votación, una mayor implementación del SEA habría apoyado el trabajo de sus miembros.

Formación y educación al voto

Por primera vez se elaboraron cartillas de capacitación de miembros de mesa en quechua y aimara para algunos municipios de Cusco y Puno. También se produjeron folletos, carteles y vídeos de información al votante en seis lenguas originales andinas y amazónicas. La ONPE capacitó a unos 237.000 miembros de mesa (45,6 por ciento del total) y a 70.000 funcionarios electorales, bien en línea o in situ, y admitió que la escasa capacitación fue una de las causas del gran número de actas observadas en las elecciones del 11 de abril (*véase la sección votación, conteo y escrutinio de resultados*). Para la segunda vuelta del 6 de junio, la ONPE reforzó la formación presencial sobre el recuento y la cumplimentación de las actas de escrutinio, elaboró nuevos vídeos de capacitación y desarrolló un servicio de asistencia en línea. El 30 de mayo, una jornada de capacitación presencial reforzada contó con la participación de un total de 29.350 miembros. Aunque este número solo representaba el 5,66 por ciento de los 518.928 miembros de las mesas electorales,³³ fue cuatro veces superior al de 2016.

Los partidos políticos tuvieron la opción de enviar un personero a cada mesa electoral y centro de votación. Los partidos con los que se reunió la MEE UE reconocieron sus dificultades para disponer de personeros, dadas las actuales condiciones de pandemia, e intentaron cubrir varias mesas con un solo representante. De hecho, para la segunda vuelta presidencial, FP acreditó a 55.733 personeros de mesa

³² [Ley 31038](#) del 12 de agosto de 2020. [Directiva 128-2021](#) Ministerio de Salud.

³³ Se designaron seis miembros, tres principales y tres suplentes, para cada una de las 86.488 mesas electorales.

y PL a 42.777. Además, ambos partidos desplegaron 28.751 agentes en los centros de votación. En muchos casos, las deficientes estructuras de los partidos y las restricciones financieras también limitaron su capacidad de estar presentes en las mesas electorales.

VI. Inscripción de votantes

Más de 25 millones de votantes constaron en el padrón electoral que, en general, gozó de un alto nivel de confianza. Desmintiendo las acusaciones que cuestionaban su integridad, el RENIEC explicó que la presencia de personas fallecidas en las listas de votantes se debió a que el padrón se cierra un año antes de las elecciones.

El derecho al voto

El derecho al voto está garantizado en el artículo 31 de la Constitución y regulado en la Ley Orgánica de Elecciones. El voto en el Perú es obligatorio para los ciudadanos entre 18 y 70 años de edad. El incumplimiento de esta obligación está sujeto a multas, excepto para los votantes residentes en el extranjero, las personas con discapacidad y los miembros del Ejército y la Policía que estén de servicio el día de las elecciones. Para las elecciones de 2021 los ciudadanos de los grupos de riesgo COVID-19 identificados como tales por las autoridades sanitarias fueron eximidos de la obligación de votar³⁴. Los ciudadanos que cumplen penas de prisión están exentos del derecho al voto. El derecho de voto puede también restringirse con una orden judicial de interdicción o de inhabilitación de los derechos políticos. La Constitución no admite otras restricciones al derecho de voto y considera además que los actos que prohíben o limitan el ejercicio de los derechos ciudadanos son nulos y punibles.

Los protocolos sanitarios de la ONPE prohibieron el ingreso a los centros de votación a los electores con temperatura corporal igual o superior a 37,5°C, restringiendo *de facto* su ejercicio del derecho al voto³⁵. Esta restricción va más allá de las limitaciones a los derechos fundamentales previstas en los decretos del Estado de Emergencia, así como en los compromisos internacionales y regionales y en las declaraciones del Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas sobre este asunto (*ver sección ordenamiento jurídico*). La ONPE argumentó que seguía la normativa del Ministerio de Salud sobre el acceso a lugares públicos, que la prohibición tenía como objetivo garantizar un entorno seguro en los centros de votación y que fue decisiva para fomentar la participación en ambas rondas electorales. Alrededor de 2.000 votantes en cada elección se vieron afectados por la prohibición, que pasó desapercibida y no preocupó a la mayoría de los interlocutores, con excepción de la Defensoría del Pueblo, que recomendó a la ONPE garantizar el derecho de todos los ciudadanos con derecho a voto, incluidos aquellos con síntomas de COVID-19³⁶. Además, un total de 35.935 presos preventivos fueron también privados del voto, ya que no se instalaron mesas en los centros de detención³⁷. La ONPE está estudiando la posibilidad de instalar mesas de sufragio en las cárceles con vista a futuras elecciones.

Evaluación del padrón electoral

El padrón electoral se elabora a partir del registro civil permanente mantenido por el RENIEC y, en general, goza de la confianza de los partidos políticos y los votantes. Los ciudadanos se incorporan

³⁴ [Ley 31038](#) del 12 de agosto de 2020.

³⁵ [Resolución ONPE 000382-20](#) de 02 de noviembre de 2020.

³⁶ Oficina del Defensor del Pueblo. [Informe especial 035-2020 DP](#), página 65.

³⁷ *Ibídem*.

automáticamente al censo electoral a partir de los 18 años y los cambios de estado civil relevantes para el padrón, incluidos los de residencia y el fallecimiento, deben ser comunicados al RENIEC para proceder a la correspondiente actualización o baja en su caso. Un DNI válido es el único documento aceptado para la identificación en la mesa de sufragio. Al igual que en las elecciones anteriores, el RENIEC adoptó una resolución prorrogando hasta finales de junio de 2021 la validez de los documentos de identidad caducados³⁸. Con ello se perseguía garantizar el voto de los ciudadanos aptos cuyo DNI renovado no había sido entregado a tiempo para las elecciones. La LOE establece que el padrón se cierra 365 días antes del día de las elecciones. Para las elecciones generales de 2021, el 11 de abril de 2020. Los votantes tuvieron la oportunidad de revisar el padrón electoral preliminar durante cinco días. A partir de ese momento, el RENIEC lo depura, basándose en la información proporcionada por los votantes durante el período de revisión y en la situación de elegibilidad de los ciudadanos. Los electores que reportaron cambios de residencia al RENIEC después de la fecha de corte figuraron en el padrón electoral con su anterior residencia. Igualmente, ciudadanos que obtuvieron la nacionalidad peruana después del cierre del padrón no figuraron en el mismo y, por lo tanto, no pudieron votar.

El padrón electoral definitivo para las elecciones generales de 2021 fue aprobado por el JNE en septiembre de 2020, con un total de 25.287.954 votantes (50,4 por ciento de mujeres y 49,6 por ciento de hombres), incluyendo 997.033 votantes en el extranjero (3,9 por ciento del total)³⁹. Lima Metropolitana, con casi el 29,89 por ciento del electorado, fue con mucho la circunscripción más numerosa. En comparación con el padrón de las elecciones de 2020, el número de votantes aumentó en 1,9 por ciento. Basándose en el padrón del RENIEC, la ONPE preparó una lista de electores para cada mesa de sufragio, con nombre del votante, una foto identificativa y huella dactilar.

La confianza en el padrón se puso en duda durante las semanas previas a la segunda vuelta y en el periodo postelectoral, después de que circularan en las redes sociales y en algunos medios de comunicación privados alegaciones sobre la inclusión de personas fallecidas y menores de edad en las listas de electores. La acusación se refería sobre todo a las víctimas del COVID-19, ya que la fecha de cierre del padrón, en abril de 2021, coincidió aproximadamente con el inicio de la pandemia. El RENIEC se apresuró a defender la integridad del padrón y explicó que, si bien todas las personas fallecidas después de la fecha de cierre de abril de 2020 aparecerían en las listas electorales, se habían establecido salvaguardias para evitar la suplantación de identidad en las jornadas electorales, concretamente controles de identidad, y señaló que la suplantación de votantes es un delito electoral castigado con hasta cuatro años de prisión. Según el JNE, sólo se registró un caso de suplantación en la segunda. En cuanto a los menores de edad, el RENIEC explicó que, en muchos casos, los votantes no actualizan las fotos de sus DNI, por lo que pueden aparentar una edad inferior a la real.

Sin embargo, el periodo de 365 días entre la fecha de cierre del censo y la celebración de las elecciones parece excesivo. Además, dado que el padrón para las elecciones de 2020 se cerró cuatro meses antes de su celebración, no parece haber ningún impedimento técnico para atrasar su cierre. Algunos interlocutores explicaron a la MEE UE que la fecha de cierre de un año se estableció en la ley para evitar inscripciones masivas fraudulentas en municipios de pequeña circunscripción con el objetivo de influir en los resultados en las elecciones locales. Este razonamiento no parece relevante para las elecciones legislativas o presidenciales, con circunscripciones nacionales o departamentales.

Para aumentar su confiabilidad, el cierre del padrón electoral para las elecciones legislativas y presidenciales podría fijarse en una fecha más cercana a la jornada electoral.

³⁸ [Resolución RENIEC 207-2020](#) de 23 de diciembre de 2020.

³⁹ [Resolución JNE 303-2020](#) de 5 de septiembre de 2020.

VII. Inscripción de candidatos

Los rigurosos requisitos administrativos para la inscripción, que no se ajustan del todo a las normas internacionales, crearon inseguridad jurídica sobre la situación de los candidatos hasta bien entrada la campaña. Como hecho positivo, el JNE primó la participación política sobre los requisitos administrativos para la inscripción. Sin embargo, ni el JNE ni los JEE aplicaron de forma sistemática la nueva interpretación durante el proceso de inscripción. Los partidos aplicaron las nuevas normas de paridad de género y de alternancia en las listas, que fue una recomendación de la MOE UE de 2020.

El marco legal para la inscripción de candidatos incluye la Constitución, la LOE, la LOP y varias resoluciones del JNE. Los requisitos para la inscripción de candidatos consistieron en la aplicación de normas para la nominación interna dentro de los partidos⁴⁰ y, por primera vez, una disposición de paridad y alternancia de género y alternancia en todas las listas de candidatos. Los candidatos también debieron presentar declaraciones juradas con información detallada sobre su formación académica, trayectoria política y profesional, patrimonio y sentencias judiciales. Los ciudadanos pudieron impugnar las candidaturas hasta tres días después de su publicación⁴¹.

De las 3.342 candidaturas presentadas, se confirmaron 2.776 candidatos para las elecciones. De las 566 candidaturas rechazadas, la mayoría fueron inadmitidas por motivos formales y 222 fueron excluidas por omisión de información en las declaraciones juradas. El JNE revisó, como última instancia, 148 recursos contra exclusiones, decidiendo a favor del candidato en 48 de ellos⁴². En total, se aprobaron 2.516 candidaturas para el Congreso, 208 para el Parlamento Andino y 52 para la elección presidencial (presidente y un máximo de dos vicepresidentes). Alrededor del 50,36 por ciento del total de candidatos fueron mujeres. Dieciocho partidos presentaron candidaturas presidenciales y 20 inscribieron listas para las elecciones al Congreso.

En algunos casos relevantes relacionados con candidatos a la presidencia y al Congreso⁴³, el JNE interpretó las disposiciones sobre la inscripción haciendo prevalecer el derecho de sufragio activo sobre consideraciones administrativas, en línea con los compromisos internacionales y regionales⁴⁴. Sin embargo, esta interpretación se hizo de manera *ad hoc* durante el periodo de apelación y, por lo tanto, no pudo ser aplicada por los JEE, encargados de tramitar las solicitudes de inscripción y decidir en primera instancia. Además, el JNE no aplicó el mismo criterio en otras decisiones: ningún candidato del APRA logró la inscripción debido a supuestas dificultades técnicas con la presentación digital de los documentos de nominación al JEE. El Partido Popular Cristiano (PPC) vio rechazadas 33 de las 34 candidaturas al Congreso por la circunscripción de Lima por falta de documentación, decisión que

⁴⁰ [Ley 31038](#). COVID-19 Normas temporales para las elecciones de 2021.

⁴¹ Un candidato puede ser excluido hasta el día anterior a las elecciones. Según el artículo 107 (g) de la LOE, esto puede ocurrir en cuatro casos: sobre la base de una decisión judicial de interdicción; sobre la base de una sentencia judicial con sanción de prisión; sobre la base de una sentencia judicial que declare la suspensión de los derechos políticos o cuando se prohíba a un funcionario ocupar un cargo público.

⁴² Se presentaron unos 70 recursos de amparo contra la decisión final del JNE de inhabilitar a los candidatos. Como en elecciones anteriores y en base a la jurisprudencia, los amparos no pueden alterar el calendario electoral de acuerdo a los principios de preclusión y seguridad jurídica. Informe final, MOE UE Perú 2020.

⁴³ Se trata de los recursos contra decisiones de los JEE sobre la inscripción de los candidatos presidenciales Rafael López Aliaga (RP), Ciro Gálvez (RUNA) y George Forsyth (VN) y del candidato al Congreso por Lima Martín Vizcarra (Somos Perú -SP).

⁴⁴ Las consideraciones administrativas incluyen la falta de verificación por parte del JEE de la información contenida en la declaración jurada financiera del candidato; o la exclusión errónea de la solicitud de un candidato por parte del JEE en primera instancia basada en la falta de información financiera proporcionada por el candidato. Los compromisos internacionales y regionales aplicables incluyen el artículo 23.2 de la [Convención Interamericana de Derechos Humanos](#).

limitó la elección de los votantes, ya que las listas finales de candidatos quedaron incompletas⁴⁵. Los recursos de PPC y APRA contra las decisiones del JEE fueron desestimados por el JNE. El PPC recurrió al tribunal administrativo, que procedió a dictar una medida cautelar y ordenó al JEE y al JNE que revirtieran la exclusión de las candidaturas del PPC. El JEE decidió que la medida cautelar era inejecutable, ya que sus decisiones no pueden ser recurridas ante los tribunales administrativos.

Finalmente, el PPC pudo inscribir 97 candidatos de un total de 160 solicitudes presentadas para las elecciones al Congreso, incluida una candidata al Congreso que lo logró gracias a que su inscripción como candidata a la vicepresidencia había sido ya aceptada. Sin embargo, en un caso similar que afectaba a la candidata a la vicepresidencia de PL, Dina Boluarte, las autoridades electorales adoptaron un enfoque diferente y validaron su nominación a la candidatura presidencial, pero denegaron su inscripción como candidata al Congreso.

Pese a ello, los nuevos criterios del JNE constituyeron un cambio positivo para el proceso electoral de 2021 en comparación con las elecciones anteriores observadas por la UE en Perú y, presumiblemente, se convertirán en jurisprudencia para futuras elecciones. Algunos partidos políticos y candidatos presidenciales con los que se reunió la MEE UE recomendaron la revisión de los criterios de inhabilitación de los candidatos, en particular los basados en información incompleta sobre ingresos y bienes en las declaraciones juradas de los candidatos pero que ya figuran en los registros públicos. La costosa tasa de recurso de 1.000 soles (unos 227 euros) y el breve plazo de dos días para la subsanación de errores u omisiones fueron obstáculos adicionales, agravados por las restricciones para obtener documentación oficial durante la pandemia. A pesar de las dificultades, se rechazó el 16,88 por ciento de las solicitudes, lo que supone una reducción del 8 por ciento en comparación con el proceso de inscripción de 2020.

Revisar la graduación de las sanciones con respecto a la información faltante e incompleta proporcionada en las declaraciones juradas de los candidatos.

Seis candidatos a la presidencia y 130 al Congreso, incluidos 40 que encabezaron las listas, estaban bajo investigación por presunta corrupción y otros casos judiciales en el momento de su inscripción. Una reciente reforma constitucional eliminó la inmunidad judicial por delitos penales para los parlamentarios⁴⁶. De acuerdo con el principio de presunción de inocencia, las personas investigadas judicialmente pueden presentarse como candidatos, pero nada impide a los partidos filtrar la selección de las candidaturas. Los votantes deben estar seguros de que el candidato al que han votado no será destituido tras una condena penal poco después de ser elegido.

Inscripción de partidos políticos

La Ley del JNE, la Ley de Organizaciones Políticas y las resoluciones del JNE constituyen el marco legal principal para el registro de los partidos políticos⁴⁷. El JNE es la entidad con autoridad legal para administrar y mantener el Registro de Organizaciones Políticas (ROP). El ROP es un registro público. Cualquier asociación libre de individuos que desee formar un partido político está obligada a inscribirse en él. Los criterios de inscripción incluyen un pacto fundacional válido, un número mínimo de 24.800 afiliados al partido⁴⁸, estatutos del partido, leyes electorales internas y la designación de representantes

⁴⁵ [Resolución: 01047-2021 JEE-LIc2/JNE](#) y posterior apelación.

⁴⁶ La Ley 31118 de 4 de febrero de 2021 modificó el artículo 93 de la Constitución.

⁴⁷ [Ley de Partidos Políticos](#). También es aplicable el [Reglamento de Registro de Partidos Políticos](#) y su modificación [Resolución N. 0275-2020-JNE](#).

⁴⁸ *Ibidem*. Artículo 5 b). Los partidos deben tener un número de afiliados de al menos el 0,1 por ciento de los electores inscritos en la última elección nacional. [Resolución 0345-2019 del JNE](#).

y personeros legales, entre otros⁴⁹. Los partidos inscritos deben cumplir criterios para evitar su cancelación, tales como la superación de la valla electoral y la participación obligatoria en las elecciones⁵⁰. Tras el anuncio de los resultados de las elecciones al Congreso, once partidos serán dados de baja, ya que no alcanzaron el umbral del cinco por ciento de los votos válidos y no pudieron obtener al menos cinco escaños en más de una circunscripción, como exige la ley. Dar de baja a un partido por no superar la valla electoral no está en consonancia con las buenas prácticas internacionales en materia de regulación de partidos⁵¹.

El plazo de inscripción de los partidos para participar en cualquier elección vence en la fecha de la convocatoria oficial⁵². Para las elecciones generales de 2021, de manera excepcional debido a al COVID-19 y con el objetivo de facilitar el proceso de registro, se aprobaron normas temporales y el plazo se trasladó a la fecha de inicio del período de nominación de candidatos (22 de diciembre de 2020)⁵³. Las normas temporales introdujeron un procedimiento de inscripción electrónico destinado a facilitar la recepción y actualización de la información durante la pandemia (*Portal Electoral Digital - PED*). Los partidos ya inscritos fueron eximidos por el JNE de ajustarse a la obligación de inscribir a 24.800 afiliados ya que el plazo para aplicar las modificaciones coincidió con la declaración de inmovilización obligatoria⁵⁴.

El partido Frente de la Esperanza 2021 (FE) no se inscribió dentro del plazo establecido. La nominación del líder del partido y candidato presidencial Fernando Olivera Vega y de todos los candidatos al Congreso fue excluida en apelación por el JNE alegando que el alta del partido estaba aún pendiente cuando el partido inició el proceso de inscripción de candidatos⁵⁵. Las candidaturas independientes no están estipuladas en la ley. El voto del JNE fue dividido. Dos magistrados disidentes consideraron que el rechazo carecía de proporcionalidad, ya que el partido ya tenía muy avanzado su proceso de inscripción, habiendo publicado en el Boletín Oficial la información sobre el símbolo del partido, los representantes del mismo, sus 67 comités de partido y estaba sometido al periodo obligatorio de escrutinio. Los magistrados disidentes del JNE apoyaron además la opinión de que el JNE debería haber privilegiado el derecho fundamental a la participación política y permitir su inscripción provisional.

VIII. Campaña electoral

La campaña fue dura y alcanzó una polarización y radicalización extremas en las semanas previas a la segunda vuelta del 6 de junio. Los contendientes gozaron de las principales libertades fundamentales relacionadas con la campaña, aunque con limitaciones a la circulación y a las reuniones como consecuencia de las disposiciones del Estado de Emergencia por la COVID-19. Se incumplieron ampliamente las normas de salud pública sobre las actividades al aire libre. Las nuevas normas sobre financiación y el refuerzo de la capacidad de control de la ONPE mejoraron la transparencia de la financiación y los gastos de campaña, pero no abordaron las campañas de terceros. La campaña se trasladó al territorio menos regulado de Internet y las redes sociales.

⁴⁹ Ibídem. Artículo 5.

⁵⁰ Ibídem. Artículo 13.

⁵¹ [Directrices de la Comisión de Venecia sobre Regulación de Partidos Políticos](#), 2020. Párrafo 101: "Si un partido cumplía originalmente todos los requisitos para su inscripción, debería poder continuar con las actividades del partido fuera de las elecciones y prepararse para las siguientes. En cualquier caso, los partidos que no reciban un apoyo adecuado de los votantes en unas elecciones deberían poder al menos continuar su asociación con arreglo a las leyes que rigen las asociaciones en general" (*traducción propia*).

⁵² Ibídem. Artículo 4.

⁵³ [Ley 31038](#), sobre las reglas temporales del COVID-19 para las elecciones de 2021. Artículo 2.

⁵⁴ [Resolución JNE 0458-2021 de 14 de abril de 2021](#).

⁵⁵ [Resolución JNE 0009-2021 de 5 de enero de 2021](#).

Entorno de campaña

La normativa electoral no prevé un inicio oficial de la campaña. Sin embargo, la publicidad política financiada por el Estado en los medios audiovisuales comienza 60 días antes de la jornada electoral y concluye dos días antes⁵⁶. El resto de actividades de campaña debe concluir 24 horas antes de la jornada de votación.⁵⁷ La Ley Orgánica de Elecciones y la Ley de Organizaciones Políticas contienen disposiciones destinadas a garantizar la igualdad de oportunidades de campaña para todos los contendientes.

En marzo de 2021 se suavizaron las restricciones al derecho de reunión impuestas por el estado de emergencia, lo que facilitó la realización de campañas in situ. Las mismas restricciones a la circulación que acompañaban a las órdenes de inmovilización domiciliaria se aplicaron a la campaña⁵⁸. Además, una directiva del Ministerio de Sanidad recomendaba a los partidos y candidatos que dieran prioridad a los medios virtuales para llegar a los votantes y difundir sus mensajes. La directiva detallaba los procedimientos específicos que los partidos y candidatos debían aplicar para garantizar la salud pública durante sus actividades presenciales: priorizar lugares al aire libre sobre locales cerrados, distanciamiento social, evitar el contacto físico y uso de mascarillas⁵⁹. Sin embargo, ni los organizadores ni las autoridades respetaron o hicieron cumplir plenamente la directiva. Varios candidatos a la presidencia y al Congreso se contagiaron de COVID-19, presumiblemente como resultado de sus actividades de campaña. Dadas las limitaciones, contendientes de todo el espectro político informaron a la MEE UE de que tenían dificultades para transmitir sus mensajes. Algunos candidatos presidenciales se quejaron de que la reducción de los vuelos internos regulares a causa de la pandemia limitó sus actividades de campaña fuera de Lima y benefició a los candidatos con más recursos que podían permitirse transporte particular.

La campaña en los medios de comunicación, las redes sociales y las videoconferencias prevaleció sobre las actividades presenciales. Debido a la reducción de las actividades de campaña presencial, los espacios gratuitos financiados por el Estado, la cobertura de las actividades de los candidatos por parte de los medios de comunicación, así como los debates en la radio, la televisión y en las redes sociales se convirtieron en los principales modos de campaña para partidos y candidatos. El cambio a los medios de comunicación y redes sociales pudo haber favorecido a los contendientes con más experiencia en el manejo de Internet y con buenos recursos, que impulsaron su campaña en las redes sociales y disfrutaron de una mayor cobertura en los medios de comunicación tradicionales para llegar a su electorado. Algunos candidatos a la presidencia y al Congreso (JP, Frente Amplio - FA, Perú Patria Segura - PPS y Partido Popular Cristiano - PPC) manifestaron a la MEE UE que las restricciones a la campaña presencial limitaron sus posibilidades de atraer y movilizar al segmento del electorado con menos recursos y escaso acceso a Internet.

La campaña también se caracterizó por los frecuentes ataques verbales entre los candidatos, en su mayoría por contendientes de la derecha populista, sobre temas de inclusión social (derechos del colectivo LGBTI, papel de la mujer en la sociedad) y sobre distintas opiniones políticas y económicas. Los principales temas durante la campaña electoral para el Congreso y la primera vuelta presidencial

⁵⁶ [Ley de Organizaciones Políticas](#), artículo 37.

⁵⁷ [Ley Orgánica de Elecciones](#), artículo 190.

⁵⁸ Decreto Presidencial [036-2021-PCM](#) del 26 de febrero de 2021 y sus sucesivas prórrogas. Se estableció un toque de queda de 21:00 a 04:00 horas en las regiones calificadas como de riesgo extremo o muy alto de contagio de covid-19, incluyendo Lima, su área metropolitana y la mayoría de departamentos.

⁵⁹ [Directiva 128-21 del](#) Ministerio de Sanidad.

fueron los programas de vacunación COVID-19, con candidatos que abogaron por la inclusión del sector privado (Keiko Fujimori, FP), la mejora de la salud pública (Verónica Mendoza, JP), la transparencia y la honestidad en las actividades del gobierno (Yonhy Lescano, AP) y la lucha contra la corrupción (Rafael López Aliaga, RP). Un tema recurrente, ya identificado por la MOE UE en 2020, fueron las investigaciones judiciales y parlamentarias en curso relacionadas con casos existentes que empañaron la campaña y a los contendientes. Así ocurrió con Martín Vizcarra, candidato al Congreso por Lima y Keiko Fujimori, en menor medida.

El 28 de enero, los representantes y candidatos presidenciales de 17 fuerzas políticas en liza firmaron un código de conducta (Pacto Ético Electoral) que debía respetarse durante la campaña⁶⁰. El cumplimiento del pacto fue supervisado por el Tribunal de Honor, órgano autónomo del JNE. El objetivo subyacente del Tribunal de Honor era mantener la campaña dentro de los límites de un comportamiento democrático que permitiera a los votantes elegir a sus representantes con conocimiento de causa. Desde el inicio del proceso electoral, el Tribunal de Honor emitió 23 declaraciones abordando temas diversos, desde la defensa de una cobertura mediática equilibrada y condena de las agresiones a periodistas y el discurso de odio de algunos candidatos, hasta el cumplimiento de las medidas de salud pública. Durante el periodo postelectoral, el tribunal condenó las acusaciones de fraude y defendió la credibilidad del JNE y de la ONPE⁶¹. Aunque las declaraciones del Tribunal de Honor no tienen consecuencias legales para los firmantes del código, sí han contribuido en el pasado a calmar tensiones. En las elecciones de 2021, el carácter general de las declaraciones no ha servido para disuadir las faltas de algunos candidatos y medios de comunicación privados. Tres de sus cinco miembros, incluido el presidente, dimitieron poco antes de la segunda vuelta del 6 de junio alegando falta de apoyo administrativo del JNE. Su dimisión se produjo en un momento en el que el JNE y su presidente estaban siendo objeto de una intensa campaña de desprestigio, lo que añadió tensión a un escenario político muy polarizado y erosionó los esfuerzos por restablecer la confianza en las instituciones electorales.

El JNE debe velar por que el Tribunal de Honor disponga de recursos administrativos suficientes para cumplir sus funciones. Para ser eficaz, sus declaraciones deben publicarse a tiempo y gozar de una difusión adecuada.

Campaña de la segunda vuelta presidencial

La dureza de la campaña se intensificó durante la segunda vuelta presidencial, caracterizada también por la irrupción, no contemplada en la ley, de anuncios anónimos de terceros que pretendían intimidar a los votantes sobre las posibles consecuencias de un gobierno de Castillo. Las autoridades electorales pudieron adoptar una postura más firme contra el contenido de los anuncios y sus promotores.

Durante el periodo entre ambas rondas presidenciales, Castillo y Fujimori incrementaron el número de mítines presenciales en todo el país. Los mítines fueron también la oportunidad para que ambos candidatos presentaran sus programas de gobierno y sus equipos técnicos, que incluyeron varias incorporaciones de personas no vinculadas directamente a FP y PL, en un intento de abrir sus propuestas a sectores más amplios del espectro político. El programa de Castillo incluyó la celebración de un referéndum para una asamblea constituyente y la elección directa de jueces, mientras que el de Fujimori se centró en el refuerzo de los mecanismos de coordinación entre el Ejecutivo y el Legislativo y la

⁶⁰ Ni Renovación Popular ni su candidato presidencial, Rafael López Aliaga, se adhirieron al código de conducta del Tribunal de Honor, debido a la "filosofía marxista" de sus miembros.

⁶¹ Todas las declaraciones del Tribunal de Honor están disponibles en el [sitio web del JNE](#).

modificación de las disposiciones constitucionales sobre la moción de censura y la vacancia presidencial.

Los candidatos también destacaron la necesidad de reforzar el sector de la salud para luchar contra la pandemia y, en el caso de Castillo, que es profesor, de mejorar el sistema educativo. En una declaración de 12 puntos auspiciada por la Conferencia Episcopal, la Unión de Iglesias Cristianas Evangélicas del Perú, la organización de la sociedad civil *Transparencia* y la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos (CNDDHH), los candidatos se comprometieron a dejar el poder tras el vencimiento de su mandato, a aplicar las reformas constitucionales y legales a través de los mecanismos existentes, a respetar la independencia de los poderes del Estado y a defender el derecho a la vida y de las minorías.

Una campaña de terceros contra Castillo, con mensajes aludiendo al retorno del terrorismo, la llegada del comunismo y la semejanza de un hipotético Perú gobernado por PL con los regímenes de Cuba y Venezuela, se hizo visible en vallas publicitarias de Arequipa, Cajamarca, Cusco y Lima. La ONPE, encargada de monitorear el financiamiento de las campañas, solicitó información a los propietarios de las vallas publicitarias, quienes respondieron que habían colocado los anuncios por iniciativa propia, haciendo uso de su derecho a la libertad de expresión. La ONPE intentó construir un argumento legal que vinculara los mensajes con la campaña, basándose en la legislación vigente que establece que sólo los partidos y candidatos contendientes pueden hacer campaña, pero la falta de disposiciones legales contra la campaña de terceros dificultó cualquier decisión oportuna para calificar los mensajes y, de hecho, la campaña continuó el día de las elecciones e incluso en el periodo postelectoral.

Debe indicarse claramente la autoría de los mensajes de campaña de terceros, así como sus fuentes de financiación y sus vínculos con las campañas de los partidos políticos y los candidatos.

Financiación de campañas

Las enmiendas a las disposiciones sobre la financiación de las campañas en la Ley de Organizaciones Políticas reforzaron los requisitos, los límites máximos, los mecanismos de control y la rendición de cuentas de los partidos y los contendientes, tal como recomendó la MOE UE en 2020⁶². Las contribuciones privadas que superen las 0,25 UIT deben recibirse a través del sistema bancario⁶³. Las contribuciones individuales a los candidatos presidenciales no deben superar las 120 UIT, mientras que el límite máximo para las contribuciones a los candidatos al Congreso se establece en 50 UIT. Además, se han reforzado las sanciones por incumplimiento en el Código Penal. La ONPE es la encargada de vigilar el cumplimiento de las normas y de recibir los informes de aportes y gastos. Además, las nuevas disposiciones permiten a la ONPE acceder a las cuentas bancarias de los partidos y ejecutar embargos sin orden judicial.

Por primera vez, todos los partidos y candidatos tuvieron que presentar un primer informe sobre aportes y gastos durante la campaña y no después, como se exigía anteriormente. Para las elecciones generales de 2021, la ONPE fijó como fecha de presentación el 19 de marzo. La segunda presentación se fija en 15 días después de la conclusión del proceso electoral⁶⁴. Sin embargo, la legislación no obliga a los candidatos que participan en la segunda vuelta presidencial a informar sobre sus aportes y gastos durante la segunda campaña electoral. Los informes se publicaron en el sitio web de la ONPE, lo que aumentó la transparencia y los mecanismos de rendición de cuentas de partidos y candidatos

⁶² [Ley 31046](#) de septiembre de 2020

⁶³ UIT es el acrónimo de Unidad Impositiva Básica. El valor de referencia de la UIT en 2021 es de 4.400 PEN (aproximadamente 1.800 EUR)

⁶⁴ [Resolución ONPE 00436-2020](#) de 28 de noviembre de 2020. Artículo 103.

contendientes. De las 18 candidaturas presidenciales, APRA, RP y RUNA no presentaron el primer informe sobre las cuentas de las finanzas de su campaña presidencial⁶⁵. Según la ONPE, los partidos presentaron gastos por valor de 8.050.298 soles (aproximadamente 1,75 millones de euros) y reportaron contribuciones por valor de 7.737.378 soles (aproximadamente 1,69 millones de euros). En cuanto a la carrera congresal, trece partidos presentaron sus cuentas dentro del plazo, cinco lo hicieron con retraso y AP, PPS y RP no enviaron ningún informe⁶⁶. Según la ONPE, 2.001 de los 3.224 candidatos al Congreso inscritos presentaron su primer informe, con aportes por 20.671.439 soles (aprox. 4,4 millones de euros) y gastos por 16.115.830 soles (aprox. 3,4 millones de euros).

Los partidos políticos que no presenten sus informes de campaña son susceptibles de multas. La ONPE anunció la apertura de procedimientos contra cinco partidos (AP, RP, APRA, PPS y RUNA) que no presentaron su informe en el plazo previsto. La Gerencia de Supervisión de Fondos Partidarios de la ONPE audita los informes de financiación de los partidos y de las campañas y recomienda posibles sanciones a la dirección de la ONPE. Siguiendo la recomendación hecha por la MOE UE 2020 a este respecto, para las elecciones 2021 el número de auditores se incrementó a 100 (60 de ellos en Lima) frente a los 30 disponibles en las elecciones de 2020. A la espera de la recepción de los segundos informes de financiación de los partidos, la ONPE se centrará en supervisar si los servicios prestados de manera supuestamente altruista por profesionales del derecho a FP para la presentación de recursos de anulación de resultados presidenciales están debidamente reflejados como aportaciones en especie (*ver sección contencioso electoral*).

Campaña en las redes sociales

La mayoría de los candidatos utilizaron las redes sociales para hacer campaña. Los 18 candidatos presidenciales contaron con una página de fans en Facebook y perfiles en Twitter e Instagram para difundir sus mensajes. Además, 13 de ellos emplearon también una cuenta de TikTok. Sin embargo, sólo la mitad de las páginas de Facebook, cuatro cuentas de Twitter y tres de Instagram contaron con el correspondiente distintivo de verificación. El papel de las cuentas de Facebook de los partidos políticos para apoyar la estrategia de campaña de sus candidatos fue menos relevante.

Vídeos y fotografías de las actividades de campaña de los candidatos, retransmisión en directo de sus viajes al terreno, entrevistas en los medios de comunicación, conferencias de prensa a través de Facebook Live y difusión de anuncios de campaña fueron los elementos más difundidos en las redes sociales. Algunos candidatos permitieron a sus seguidores unirse a grupos de WhatsApp. Entre el 20 de mayo y el 18 de junio, la MEE UE identificó a través de Facebook Library 53 anuncios de FP pagados por el partido y otros seis anunciantes, por un total de 61.896 soles (unos 13.100 euros), y 41 anuncios de PL financiados por la ONPE (*franja electoral*) y otros cuatro anunciantes, por un total de 23.456 soles (unos 5.000 euros). Facebook retiró algunos mensajes de campaña sin patrocinadores.

FP y PL modificaron parcialmente sus estrategias en las redes sociales de cara a la campaña de la segunda vuelta presidencial. Keiko Fujimori, que durante el primer periodo de campaña había puesto especial énfasis en TikTok para llegar a los votantes más jóvenes, se centró más en Facebook para mostrar el apoyo popular que le reportaban sus actividades de campaña en el terreno. La candidata empleó su cuenta de Twitter principalmente para difundir anuncios oficiales de campaña. PL abrió una nueva cuenta oficial de Twitter (@PERU_LIBRE1) en abril para reforzar los mensajes de campaña en esta plataforma, mientras que Pedro Castillo dedicó principalmente sus cuentas oficiales de Facebook

⁶⁵ APRA no inscribió candidatos. Sin embargo, la opinión de la ONPE fue que el APRA sí realizó actividades de campaña antes de que finalizara el periodo de inscripción de candidatos.

⁶⁶ Fuente: [ONPE-Claridad](#) a 20 de junio de 2021.

a mostrar sus actividades de campaña, incluyendo la transmisión en directo de sus mítines políticos. Los grupos regionales de PL en Facebook, junto con las emisoras de radio locales, fueron herramientas clave en la campaña de Castillo.

IX. Medios de comunicación y contenidos electorales en redes

Una cobertura claramente sesgada de la campaña de segunda vuelta presidencial por parte de la mayoría de los medios de comunicación privados favoreció a FP y socavó el derecho de los votantes a recibir una información equilibrada. Las redes sociales se hicieron eco del ambiente político polarizado existente y registraron un elevado número de memes ofensivos, mensajes de odio, vídeos calumniosos y noticias falsas.

El panorama de medios de comunicación en Perú es muy amplio y dinámico. Actualmente operan en el país unas 5.600 emisoras de radio, 1.800 canales de televisión y más de 1.000 periódicos. La radio es la principal fuente de información de los peruanos y juega un papel crucial en las zonas rurales, especialmente en periodos electorales. Esta gran oferta mediática se caracteriza por una fuerte concentración de la propiedad a nivel nacional⁶⁷, así como por la precariedad de los medios regionales, lo que hace que las radios y televisiones locales sean vulnerables a influencias políticas y económicas.

Los medios de comunicación estatales en Perú son el Instituto Nacional de Radio y Televisión del Perú (IRTP, que incluye TVPerú, Canal IPE, Radio Nacional), el diario El Peruano y la Agencia de Noticias Andina. En el ámbito privado, dos grandes grupos dominan el mercado de los medios de comunicación: El Grupo El Comercio (propietario, entre otros, de los diarios El Comercio, Perú 21, Correo, Trome y accionista mayoritario de los canales de televisión América TV y Canal N) y el Grupo La República (diarios La República, El Popular, Líbero y también accionista de América TV y Canal N, entre otros). El mercado radiofónico está dominado por el Grupo Radio Programas del Perú (RPP), Corporación Universal (Exitosa, Karibeña, La Kalle) y CRP Medios y Entretenimiento (La Inolvidable, Nueva Q, Radio Moda), mientras que el mercado televisivo se reparte entre América TV, Latina (Enfoca) y Andina TV (Grupo ATV), entre otros.

También hay cientos de medios de comunicación digitales en el Perú, que registra un índice de penetración de Internet de alrededor del 70 por ciento. Veintisiete millones de peruanos usan redes sociales⁶⁸, siendo Facebook la red social más popular del país, seguida de Instagram y Twitter. Las aplicaciones de mensajería instantánea también son populares, con WhatsApp a la cabeza.

Perú goza de buenos niveles de libertad de expresión y de libertad de prensa. Sin embargo, profesionales y especialistas en medios aseguraron a la MEE UE que la situación ha empeorado en el último año, debido principalmente a las leyes existentes sobre difamación. El último informe (2020) sobre Libertad de Prensa publicado por Reporteros sin Fronteras sitúa al Perú en el puesto 90 de 180 países, lo que supone un descenso de ocho posiciones en los dos últimos años.

⁶⁷ Desde de que el Grupo El Comercio se hiciera con la mayoría de las acciones de EPENSA y ABS en 2013, este grupo concentra el 78 por ciento de los lectores de periódicos en Perú. A raíz de una demanda judicial presentada por ocho conocidos periodistas, el 24 de junio de 2021 [un juzgado constitucional de Lima declaró inválida](#) la operación de compra por considerar que contravenía disposiciones constitucionales e internacionales sobre las libertades de expresión e información y sobre la pluralidad informativa, e instó al Estado a legislar sobre la concentración de medios de comunicación. El Comercio anunció que apelará el fallo. Fuente: [La República](#), 25 de junio de 2021.

⁶⁸ [Informe de Datereportal Digital 21 para Perú.](#)

Marco jurídico para los medios de comunicación

La legislación sobre medios de comunicación en Perú es escasa. La Constitución prohíbe la censura y garantiza la libertad de expresión, la libertad de prensa y el acceso a la información, de acuerdo con las normas internacionales. Sin embargo, las únicas leyes sobre medios de comunicación existentes en el país son la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública de 2003 y la Ley de Radio y Televisión de 2004. La legislación primaria sobre la privacidad de los datos personales está prevista en la Ley de Protección de Datos Personales de 2011. La Autoridad Nacional de Protección de Datos Personales es el principal organismo encargado de velar por la salvaguarda de los mismos.

No existe una ley de prensa que regule el trabajo de los medios en el Perú, ni un organismo regulador independiente de los medios. El Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC) es la autoridad encargada de adjudicar y revocar licencias de radiodifusión. El Código Penal prevé penas de hasta tres años de cárcel para los delitos de difamación en los medios de comunicación, lo que supone una limitación a la libertad de expresión y genera autocensura entre los periodistas.

Las penas de prisión por delitos de difamación en los medios deben sustituirse por sanciones económicas proporcionadas al nivel del delito, con el fin de reforzar la libertad de expresión y reducir la autocensura.

La cobertura de las elecciones por parte de los medios de comunicación está regulada por la Ley Orgánica de Elecciones y la Ley de Organizaciones Políticas. Ninguna de estas leyes incluye disposiciones específicas sobre imparcialidad y neutralidad de los medios a la hora de informar sobre las elecciones. No existe ninguna regulación sobre la cobertura electoral en las redes sociales. La LOE prohíbe la publicación de encuestas siete días antes de las elecciones y la difusión de publicidad política por parte del Gobierno tras la convocatoria de elecciones.

Tanto la LOE como la LOP contemplan la adjudicación de espacios de propaganda política gratuita (franja electoral) asignados por la ONPE a todos los contendientes para difundir mensajes de campaña en los medios de comunicación en elecciones generales. La propaganda política fuera de la franja electoral está prohibida en la radio y en los canales de televisión de señal abierta, pero está permitida en la prensa escrita, Internet y las redes sociales.

Un código de conducta no vinculante (Pacto Ético Electoral) para las elecciones de 2021 apeló a los medios de comunicación a contribuir a crear un ambiente de respeto durante la campaña electoral y a actuar bajo los principios de equidad, veracidad y objetividad. También instó a los partidos políticos, candidatos y afiliados a utilizar las redes sociales de forma respetuosa y no difundir desinformación, noticias falsas o insultos.

Cobertura mediática de las elecciones

La cobertura mediática mostró notables diferencias entre las elecciones del 11 de abril y la segunda vuelta presidencial. Las actividades de campaña de partidos y candidatos fueron ampliamente difundidas por los medios electrónicos y escritos durante el primer período de campaña, aunque a costa de priorizar la cobertura de la contienda presidencial sobre la congresal. Los medios estatales TVPerú y Radio Nacional emitieron diariamente diferentes espacios ("*Tu decisión 2021*", "*Cara a cara*", "*Rumbo a Palacio*", "*Plan de Gobierno*") en los que tanto candidatos congresales como presidenciales tuvieron la oportunidad de presentar sus propuestas y debatir sobre diferentes temas. En el ámbito privado, algunos medios de comunicación hicieron un esfuerzo por presentar a los ciudadanos las

propuestas de los partidos políticos sobre diferentes asuntos mediante la celebración de debates, transmitidos en directo a través de sus páginas web⁶⁹. Sin embargo, los candidatos parlamentarios o presidenciales que, según las encuestas, contaban con menor apoyo de la ciudadanía recibieron escasa cobertura. Se observaron reportajes abiertamente tendenciosos en algunos periódicos y una constante presencia de algunos candidatos presidenciales en ciertas cadenas de televisión privadas nacionales⁷⁰.

El entorno mediático se deterioró considerablemente al inicio del segundo periodo de campaña. Los medios de comunicación estatales continuaron cubriendo el proceso electoral de manera imparcial, ofreciendo una cobertura equitativa y neutral de las actividades de campaña de ambos candidatos y emitiendo programas que contaron con la participación de analistas políticos y representantes de los partidos en liza. Por el contrario, la mayoría de los medios de comunicación privados de Lima realizaron una cobertura informativa claramente sesgada a favor de FP y Fujimori y en detrimento de Castillo y PL, contraria a los códigos de ética periodística, la legislación nacional y los compromisos internacionales sobre medios de comunicación⁷¹. Esto privó a los votantes de recibir una información veraz y equilibrada.

Así, la mayoría de los medios de comunicación privados difundieron un mensaje común de miedo, a menudo sin distinguir información de opinión, basado en denuncias de que un hipotético gobierno de PL pondría en riesgo la democracia y las libertades y crearía inestabilidad social y económica en el país. Si bien los medios de comunicación privados son libres de adoptar posiciones editoriales, éstas deben distinguirse claramente de la cobertura informativa, la cual debe estar siempre regida por los principios de objetividad e imparcialidad, especialmente en un contexto electoral. Desinformación y constantes acusaciones de supuestos vínculos de Castillo y algunos miembros de su equipo de campaña con el disuelto grupo terrorista Sendero Luminoso fueron también difundidas en horario de máxima audiencia por comentaristas y analistas políticos en algunos canales de televisión nacionales, sin dar espacio a opiniones discrepantes⁷². También se observó la difusión de mensajes a favor del fujimorismo y la exhibición de simbología de FP por parte de presentadores y participantes en programas de televisión de entretenimiento⁷³.

Iniciar un debate inclusivo con los partidos políticos, los medios de comunicación y la sociedad civil sobre cómo abordar el incumplimiento de los compromisos internacionales, la legislación nacional y los códigos éticos por parte de los medios impresos y electrónicos, garantizar la aplicación de la ley en caso de infracción y considerar el fortalecimiento de las competencias del CONCORTV.

Según el análisis de la MEE UE de cuatro periódicos privados nacionales monitoreados del 17 de mayo al 4 de junio⁷⁴, Pedro Castillo/PL registraron un total de 151 titulares de portada, de los cuales 102 (68 por ciento) mostraron tono negativo y 49 (32 por ciento) tono neutro. Keiko Fujimori/FP registraron 80 titulares de primera plana, de los cuales 25 (31 por ciento) tuvieron un tono positivo, 48 (60 por ciento)

⁶⁹ El Comercio, La República y América TV.

⁷⁰ Un informe publicado por la Pontificia Universidad Católica de Lima (PUCP) el 12 de abril mostró que, del 1 de enero al 11 de abril, Rafael López Aliaga (RP) fue entrevistado 38 veces en Willax TV. Otros candidatos presidenciales como Yonhy Lescano (AP) y George Forsyth (VN) fueron entrevistados 23 y 21 veces en Latina TV, y 17 y 13 veces en Canal N, respectivamente.

⁷¹ [Ley 28278](#), artículo 2 (Ley de Radio y Televisión). [Observación General 34](#) del PIDCP, párrafos 11 y 14.

⁷² El 25 de mayo, Anahí Durand, miembro de la dirección de PL, presentó una demanda contra Willax TV y sus presentadores Milagros Leiva, Beto Ortiz y Augusto Thorndike por difamación agravada.

⁷³ El 15 de mayo, el presentador de Panorama TV, Andrés Hurtado, condujo el programa "Porque hoy es sábado" vistiendo una camiseta naranja con el símbolo de FP y llamó a la audiencia a votar por Keiko Fujimori. También se observaron mensajes pro-fujimoristas en el programa de América TV "Esto es Guerra".

⁷⁴ *El Comercio, La República, Perú 21 y Correo*. Se consideraron todas las menciones (titulares grandes y pequeños) a ambos candidatos en las portadas.

un tono neutro y siete (9 por ciento), tono negativo (*ver anexo: resultados del seguimiento de los medios de comunicación*).

La MEE UE también constató que Castillo evitó exponerse a la prensa nacional e internacional y sólo aceptó breves entrevistas con unos pocos medios de comunicación nacionales al principio del periodo de campaña de la segunda vuelta. Castillo aseguró a la MEE UE que prefirió dar prioridad a las emisoras de radio locales y a los mítines para llegar a su electorado potencial, dada la cobertura negativa que estaba recibiendo por parte de la mayoría de los medios privados.

La mala praxis de los medios de comunicación privados provocó reacciones. Según una encuesta, el 70 por ciento de los ciudadanos encuestados consideró que los principales medios de comunicación privados nacionales favorecieron a alguno de los candidatos, y el 84 por ciento de dichos ciudadanos señaló que la cobertura favoreció a Keiko Fujimori⁷⁵. La Asociación Nacional de Periodistas (ANP), la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos (CNDDHH), el Tribunal de Ética del Consejo de la Prensa Peruana (CPP) y el Tribunal de Honor del JNE, entre otros, expresaron su preocupación por la parcialidad mostrada por los medios e instaron a canales de televisión, emisoras de radio y periódicos a realizar una cobertura neutral, imparcial y equitativa del proceso electoral y a tratar a los candidatos con respeto. Asimismo, *Transparencia* se quejó ante el Relator Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). La MEE UE también observó el uso de discursos de odio y lenguaje incendiario por parte de algunos presentadores de televisión pocos días después de las elecciones del 6 de junio⁷⁶.

La posición adoptada por algunos medios de comunicación repercutió en aquellos periodistas que mostraron su desacuerdo con la misma. El 20 de abril, la directora de noticias de América TV y Canal N fue despedida tras informar a Keiko Fujimori y al consejo editorial de la empresa de que el canal no favorecería a ninguno de los dos candidatos. El 8 de junio, otros dos periodistas fueron también despedidos tras elevar al Consejo Directivo de América TV su preocupación sobre, en su opinión, el favoritismo mostrado en la cobertura electoral de los canales hacia la candidatura de Fujimori. A esta decisión le siguió la renuncia de otros ocho periodistas del mismo canal, quienes también habían desaprobado previamente la nueva línea editorial de América TV, que consideraban contraria al derecho a la información y a la ética periodística⁷⁷.

La ANP denunció también casos similares de despidos de periodistas y cancelación repentina de programas informativos críticos con Keiko Fujimori en medios locales como Canal 10 Satipo (Junín), Radio Ancash o Radio&TV Nativa, en Chanchamayo (Junín). Presiones a periodistas del diario *El Comercio* también fueron denunciadas a la MEE UE. Otras consecuencias del ambiente polarizado fueron las agresiones de simpatizantes de PL a periodistas que cubrían actividades de campaña de Pedro Castillo, el acoso al director del diario *La República* por parte de grupos fujimoristas y las amenazas a corresponsales de prensa extranjera a través de las redes sociales. La ANP registró un total de 50 casos de agresiones, amenazas, acoso y despidos de periodistas en el marco de la cobertura de las elecciones.

⁷⁵ La encuesta fue realizada por el Instituto de Estudios Peruanos (IEP) del 17 al 20 de junio.

⁷⁶ El 7 de junio, el presentador de Willax TV, Philip Butters, abogó en su programa "*Combusters*" por el asesinato del diputado electo de PL, Guillermo Bermejo. El 15 de junio, el mismo presentador de televisión llamó a los partidarios de Fujimori a asaltar el palacio presidencial de Lima. Ambos discursos generaron acciones legales contra Butters. Asimismo, el 5 de julio el Ministerio Público abrió investigación preliminar a los periodistas de Willax TV Philip Butters y Beto Ortiz por incitar a desconocer los resultados electorales del 6 de junio y "presunta comisión del delito de conspiración para sedición y grave perturbación de la tranquilidad pública".

⁷⁷ Los periodistas renunciantes se refirieron a la cobertura intencionalmente perjudicial para Castillo; a la eliminación de los discursos positivos hacia el candidato de PL y a la decisión de transmitir el 3 de junio el mitin de cierre de campaña de Fujimori y no el de Castillo (ambos mítines tuvieron lugar simultáneamente en Lima).

Franja electoral

Atendiendo a una recomendación de la MOE UE 2020, la ONPE aumentó la cantidad de tiempo de emisión asignado a la franja electoral gratuita y aprobó un nuevo reglamento de aplicación. Las nuevas normas permitieron a los partidos políticos elegir la hora y los medios de comunicación en los que se emitieron sus spots de campaña, en base a sus propias preferencias y fondos asignados. El presupuesto total de la franja electoral fue de 64,55 millones de soles (14,6 millones de euros) para el primer periodo de campaña (lo que representa un aumento del 68 por ciento en relación al 2020) y de 12 millones de soles (2,57 millones de euros) para la segunda vuelta presidencial⁷⁸.

La emisión de la franja electoral en el primer periodo de campaña comenzó el 10 de febrero y se prolongó hasta el 8 de abril. Durante ese periodo se emitieron un total de 150.275 anuncios en unos 200 medios de comunicación nacionales y regionales (frente a los 60 medios de las elecciones de 2020). Los partidos políticos dieron prioridad a las emisoras de radio (78 por ciento de todos los anuncios) frente a los canales de televisión (22 por ciento) para difundir sus mensajes. El partido Victoria Nacional no hizo uso de la franja. En el segundo periodo de campaña, la difusión de los spots comenzó el 25 de mayo y se prolongó hasta el 3 de junio. Durante ese periodo se emitieron un total de 35.835 anuncios de campaña en 143 medios electrónicos nacionales y regionales, y se publicaron 30 anuncios en Internet. FP y PL recibieron un total de seis millones de soles cada uno (aproximadamente 1,3 millones de euros) para este fin. PL dio prioridad en gran medida a las radios (91) y a las emisoras de televisión locales (24) frente a las radios (ocho) y las emisoras de televisión (siete) nacionales. FP invirtió principalmente en la televisión (ocho) y en las emisoras de radio nacionales (siete) y dedicó menos fondos a la televisión (14) y a las emisoras de radio locales (ocho). Durante todo el proceso, el JNE registró un total de 202 casos de propaganda política financiada con fondos privados y emitida en emisoras de radio y televisión fuera de la franja electoral, lo que supone una infracción de la ley.

Diferentes medios de comunicación aunaron esfuerzos para desarrollar iniciativas de verificación de la información (*fact-checking*) sobre elecciones publicada tanto en los medios tradicionales como en las redes sociales. Perú Check (que incluye a todos los medios nacionales adheridos al CPP más algunos locales) y *Ama Llulla*, financiada por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la Agencia Española para la Cooperación Internacional al Desarrollo (AECID), e integrada por nueve medios digitales y algunas radios en regiones andina y amazónica, fueron las iniciativas más destacadas.

Redes sociales

Las redes sociales jugaron un papel fundamental en el proceso. La prohibición de difundir publicidad política en medios electrónicos fuera de la franja electoral y las restricciones a las actividades tradicionales de campaña debido a los protocolos sanitarios por la COVID-19 hicieron que los partidos y candidatos recurrieran a las redes sociales para potenciar sus mensajes y llegar a los votantes.

No existe regulación alguna sobre la realización de campaña política en las redes sociales. La publicidad online de pago está permitida. En una iniciativa bien acogida, Facebook e Instagram exigieron a los partidos y candidatos que quisieran publicar su propaganda en dicha red social una copia del DNI del anunciante -que debía ser residente peruano- para cruzar la identidad con el perfil registrado en la

⁷⁸ Para el periodo de campaña de la primera vuelta, la mitad del presupuesto total se distribuyó a partes iguales entre todos los contendientes, y el resto de los fondos se repartió proporcionalmente según la representación que cada partido tiene en el Parlamento. Para el segundo periodo de campaña, el presupuesto total se distribuyó a partes iguales entre FP y PL, que recibieron seis millones de soles cada uno.

plataforma. Sólo después de validar esta información el anuncio era publicado, dejando constancia de la identidad del anunciante

Facebook, Twitter y TikTok fueron las plataformas más utilizadas por los candidatos. Los 18 candidatos presidenciales contaron con una página de fans en Facebook y perfiles en Twitter e Instagram; 13 de ellos tenían además una cuenta en TikTok. Sin embargo, sólo la mitad de esas páginas de Facebook, cuatro cuentas de Twitter y tres de Instagram contaban con el distintivo de verificación de autenticidad. Durante el primer periodo de campaña, Rafael López Aliaga (6,8 millones de interacciones), Hernando de Soto (2,8 millones), Daniel Urresti (2,5 millones) y Keiko Fujimori (1,8 millones) fueron los candidatos más activos tanto en Facebook como en Twitter.

El tono empleado por los candidatos en las redes sociales fue a menudo de enfrentamiento. A pesar de que 17 partidos firmaron el código de conducta y se comprometieron a utilizar las redes sociales de forma responsable, respetuosa y honesta, los ataques personales, la misoginia, los insultos, los mensajes transfóbicos y la desinformación estuvieron muy presentes en Facebook, Twitter y TikTok. Los interlocutores de la MEE UE también aludieron al uso de troles y *botnets* supuestamente financiados por partidos y candidatos para difundir noticias falsas o crear tendencias de opinión sobre hechos no verificados⁷⁹. También se observaron noticias falsas o cuentas con la intención de difundir declaraciones falsas de los candidatos⁸⁰.

Durante la campaña de segunda vuelta, las redes sociales se hicieron eco del polarizado ambiente social y político existente. En Twitter, TikTok y WhatsApp circularon memes ofensivos, mensajes de odio y vídeos de campaña difamatorios. El análisis de la MEE UE muestra que del 17 de mayo al 6 de junio cuatro de las cinco etiquetas sobre elecciones más populares en Twitter contenían mensajes negativos contra ambos candidatos: #Keikonova (241.300 tuits), #FujimorismoNuncaMas (183.000), #TerrorismoNuncaMas (181.000) y #NoAlComunismo (106.800)⁸¹. La MEE UE identificó un total de 169 páginas contra Fujimori en Facebook, de las cuales 89 (1,4 millones de seguidores) continuaron activas el día de las elecciones, y diez páginas contra Castillo en Facebook, de las cuales nueve (12.809 seguidores) estaban activas el 6 de junio (*ver Anexo*).

La publicidad negativa en las redes sociales estuvo dirigida en su mayoría a Castillo. Según los resultados del análisis de la MEE UE, el 43 por ciento de los 599 anuncios con patrocinador identificado activos en Facebook e Instagram el 6 de junio incluían mensajes de miedo sobre el comunismo, el terrorismo o la amenaza económica, mientras que sólo el 2,3 por ciento mostraba mensajes de miedo contra Fujimori. Un total de 575 anuncios más sin patrocinador identificado también fueron detectados por la MEE UE en Facebook e Instagram, de los cuales 343 (59,6 por ciento) eran contra Pedro Castillo y 63 (10,9 por ciento) contra Fujimori. A mediados de abril, Facebook canceló un total de 80 cuentas de Facebook y seis de Instagram vinculadas a FP por "comportamiento coordinado no auténtico"⁸². También se observó en Internet publicidad política engañosa contra Castillo. Tanto FP como PL publicaron spots aludiendo de forma directa al candidato contrincante y mostrando mensajes de miedo, lo que contribuyó a aumentar la polarización y la tensión política.

⁷⁹ Red de programas informáticos que actúan como trolls.

⁸⁰ El 30 de marzo circuló ampliamente en Facebook un tuit falso de Verónica Mendoza lamentando la muerte de Jorge Quispe Palomino, líder del antiguo grupo terrorista Sendero Luminoso.

⁸¹ El segundo *hashtag* más popular fue #DebatePresidencialJNE (205.800 tuits).

⁸² Según el informe de Facebook, las cuentas se utilizaban para publicar, comentar y compartir las publicaciones de los candidatos de FP y criticar a los rivales políticos.

A fin de reducir la publicidad engañosa de los partidos políticos y la desinformación en las redes sociales, las disposiciones legales sobre el contenido de los anuncios de campaña financiados por la ONPE deberían aplicarse también a los anuncios de campaña de los partidos en las redes sociales.

Contrariamente a lo que señala la Ley Orgánica de Elecciones, la campaña continuó en las redes sociales durante las dos jornadas electorales y sus vísperas. Durante el primer periodo de silencio (10 y 11 de abril) la MEE UE identificó un total de 552 spots en Facebook e Instagram, de los cuales 99 seguían activos el día de las elecciones. Estos anuncios promocionaban a los candidatos presidenciales José Vega (UpP), 37 spots; Andrés Alcántara (DD), 35; Alberto Beingolea (PPC), 22; Julio Guzmán (PM); cuatro, y Ollanta Humala (PNP), uno. En el segundo periodo de silencio (5 y 6 de junio), la MEE UE identificó un total de 176 anuncios en Facebook e Instagram, de los cuales 55 seguían activos el día de las elecciones. La mayoría de ellos (108) eran contra Castillo, mientras que ocho lo fueron contra Fujimori. Tanto Fujimori (en su TikTok) como PL (en su Twitter) difundieron mensajes de campaña durante la jornada electoral⁸³.

La polarización continuó en las redes sociales durante el periodo postelectoral. El 7 de junio FP creó la etiqueta #FraudeEnMesa en el que se pedía a los ciudadanos que aportasen pruebas de las supuestas irregularidades que habrían tenido lugar en las mesas electorales. La etiqueta mencionada, que al momento de redactar este informe había alcanzado los 215.700 tuits, generó una cantidad abrumadora de desinformación, noticias falsas y ataques a la ONPE y al JNE. Los equipos de gestión de redes sociales de ambos organismos electorales realizaron una encomiable labor para desmentir las noticias falsas. El final del escrutinio de resultados por parte de la ONPE, con la virtual victoria de Pedro Castillo, desencadenó nuevas campañas de acoso a periodistas y personalidades de la vida pública nacionales e intensificó las amenazas en las redes sociales dirigidas a corresponsales extranjeros⁸⁴. Se observaron también discursos racistas y de odio⁸⁵.

Los medios de comunicación, la sociedad civil y las plataformas tecnológicas deberían aumentar los esfuerzos ya existentes para crear redes de verificación de información y reforzar la alfabetización mediática.

X. Participación de las mujeres

La presencia de las mujeres en el Congreso alcanzó el nivel más alto de su historia, con 49 candidatas elegidas gracias a la nueva legislación sobre paridad y alternancia de género. Sin embargo, aún persiste la desigualdad en los primeros puestos de las listas de los partidos. El acoso y la violencia de género contra candidatas y mujeres en cargos electos contribuyeron a la falta de motivación de muchas de ellas para participar en política.

Las disposiciones sobre paridad y alternancia de género, recientemente aprobadas⁸⁶, eliminaron la costumbre de los partidos de ubicar a las mujeres en puestos no elegibles. A pesar de estas nuevas normas, las mujeres sólo encabezaron 98 de las 496 candidaturas partidarias. Una desproporción similar se produjo en las elecciones internas de los partidos, con apenas un 20 por ciento de mujeres (82)

⁸³ [TikTok 1 y TikTok 2](#), [Twitter 1](#), [Twitter 2](#) y [Twitter 3](#)

⁸⁴ Las campañas y amenazas contra las corresponsales de los periódicos españoles Paola Ugaz (ABC) y Jacqueline Fowks (El País) se intensificaron gravemente tras la segunda vuelta del 6 de junio. La campaña "Chapa tu caviar" llamaba a los ciudadanos a conseguir los contactos y direcciones de los periodistas y famosos nacionales y "obligarles a abandonar el país".

⁸⁵ [El Sudaca, 16 de junio de 2021](#).

⁸⁶ [Ley de Paridad y Alternancia de Género](#) de 2 de julio de 2020.

colocadas como cabezas de lista. Según la nueva ley las listas para elecciones primarias también deberán incluir un 50 por ciento de mujeres en sus listas. No se han establecido, sin embargo, disposiciones de paridad y alternancia de género para candidaturas a las elecciones regionales y locales. Tal y como recomendó la MOE UE 2020, la adopción de una disposición de alternancia horizontal eliminaría el desequilibrio existente en los primeros puestos de las listas⁸⁷.

Un total de 49 mujeres obtuvieron escaños en el Congreso (el 37,7 por ciento de un total de 130), lo que supone un aumento del 11 por ciento en comparación con el Congreso de 2020. Además, uno de los cinco escaños del Parlamento Andino será ocupado por una mujer (20 por ciento). Hubo dos candidatas presidenciales, Keiko Fujimori (FP) y Verónica Mendoza (JP), de un total de 18. Ambas fueron consideradas por varios analistas políticos como las contendientes que mejor se desempeñaron durante los debates organizados por el JNE. Las dos realizaron campañas en las regiones con contacto directo con los electores. La vicepresidencia del Perú estará ocupada por una mujer, Dina Boluarte.

El acoso por razón de género contra candidatas y mujeres en cargos electos sigue siendo un factor importante que contribuye a la falta de motivación de las mismas para participar en política. Las organizaciones de mujeres también aludieron al escaso apoyo de algunos partidos a la promoción de las candidatas y a su posición económica desfavorecida, que dificulta el desarrollo de sus campañas. La persistencia de los roles tradicionales de género en la sociedad también constituye un obstáculo para una mayor participación de las mujeres en la política. A raíz de las denuncias de violencia y acoso contra las candidatas, en su mayoría perpetradas en las redes sociales, el Tribunal de Honor del JNE emitió un comunicado en el que instaba a la ciudadanía a contribuir a un entorno político seguro para las mujeres y a abstenerse de cualquier acción, acoso o violencia que pudiera perjudicar a las candidatas⁸⁸. El JNE también invitó a las víctimas a denunciar los casos de acoso⁸⁹.

Las candidatas podrían beneficiarse de un apoyo financiero específico, incluso bajo la modalidad de financiación pública. Los partidos deberían esforzarse por reducir las desventajas a las que se enfrentan las mujeres que desean entrar en política patrocinando iniciativas específicas, como la exención o reducción de las cuotas de los partidos, el desarrollo de capacidades, el asesoramiento jurídico y las estrategias de comunicación.

A excepción de la jefa del RENIEC, las jefaturas de los otros dos organismos electorales están integradas por hombres: el jefe de la ONPE y los cuatro miembros del JNE, incluido su presidente, son hombres. Aproximadamente, la mitad de los cargos directivos del JNE y de la ONPE están ocupados por mujeres. Las mujeres estuvieron bien representadas en los JEE, con muchas en puestos de presidencia, así como entre el personal temporal de la ONPE y en las mesas de sufragio.

XI. Participación de los pueblos indígenas y afroperuanos

La Constitución protege la identidad étnica y cultural de los pueblos indígenas y sus 55 comunidades oficialmente reconocidas, dispersas en su mayoría en la Amazonía y en las regiones andinas. La protección de los pueblos indígenas se deriva del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre Pueblos Indígenas y Tribales y de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los

⁸⁷ Recomendación 17 del Informe Final de la MOE 2020: "Complementar la disposición sobre la alternancia vertical de género en las listas de candidatos a partir de 2021 con una norma de alternancia horizontal (alternancia de género en los primeros puestos de todas las listas de candidatos de un partido)".

⁸⁸ Tribunal de Honor. [Exhortación n° 11](#).

⁸⁹ [Observa Igualdad](#). En las elecciones congresales extraordinarias de 2020, el JNE registró 12 casos de acoso a candidatas

Derechos de los Pueblos Indígenas, ratificada por el Perú. Los datos del último censo de 2017 indican que alrededor del 30 por ciento de los ciudadanos se declaran indígenas o afroperuanos, no considerándose esta última comunidad entre los grupos oficiales.

La ONPE implementó una estrategia de comunicación en lenguas locales con el fin de mejorar la difusión de información al votante y las medidas de bioseguridad (*ver sección administración electoral*)⁹⁰. La Defensoría del Pueblo estimó que unos 500.000 indígenas viven en la región amazónica, muchos de ellos con difícil acceso a los centros de votación. El Defensor del Pueblo llamó la atención sobre la vulnerabilidad de estos grupos en el contexto de la pandemia.

Las organizaciones indígenas presentaron sus propuestas políticas para las elecciones generales de 2021 con la asistencia de los partidos FA, JP, Perú Nación (PN), RUNA y PL⁹¹. No todas las organizaciones incluyeron en su campaña políticas dirigidas al electorado indígena ni atendieron sus intereses sobre participación, representación o inclusión. La representación en los cargos electivos locales se beneficia de una cuota indígena subnacional del 15 por ciento aplicable en los consejos regionales y locales, pero no existe una cuota de representación indígena o afroperuana en el Congreso de la República. Uno de los candidatos presidenciales (Ciro Gálvez - RUNA) abordó específicamente cuestiones indígenas en el debate presidencial de la primera vuelta empleando la lengua quechua. Sin embargo, dichas intervenciones quedaron sin traducir. Los datos oficiales indican que un 16 por ciento de la población habla otras lenguas además del español⁹².

Emprender acciones afirmativas para abordar la falta de inclusión de los pueblos indígenas en la vida política del país y garantizar y facilitar el ejercicio de sus derechos políticos, especialmente para promover su representación.

XII. Participación de personas con discapacidad y otros grupos vulnerables

La ley reconoce y garantiza la igualdad de capacidad jurídica sin discriminación a todas las personas con discapacidad. Sin embargo, los partidos no incluyeron políticas significativas para este colectivo en sus programas políticos.

Participación de personas con discapacidad

Según las organizaciones de la sociedad civil, los partidos políticos hicieron poco por promover la inclusión de más candidatos con discapacidad en sus listas⁹³, siendo FP y Victoria Nacional las excepciones más notorias. Se observó la falta de políticas significativas y efectivas en la mayoría de los programas de partidos y candidatos, posiblemente debido a que la emergencia sanitaria y las agendas económicas prevalecieron en las discusiones públicas. Independientemente de las circunstancias actuales, las obligaciones internacionales y regionales imponen el desarrollo continuo de acciones

⁹⁰ [Defensoría del Pueblo](https://www.idl.org.pe/que-proponen-los-partidos-politicos-peruanos-en-materia-de-pueblo) - Los grupos indígenas exigen protocolos para la comunicación del voto seguro a partir del 1 de abril de 2021

⁹¹ <https://www.idl.org.pe/que-proponen-los-partidos-politicos-peruanos-en-materia-de-pueblo>

⁹² Según el censo nacional de 2017, el 16 por ciento de los peruanos que hablan una lengua nativa de los cuales 13,62 quechua (unos 3,8 millones de personas), 1,65 por ciento aimara (unos 450.000). Otras lenguas representan menos del 1 por ciento de hablantes cada una y son el ashaninka, el awajum, el shipibo konibua y el shawi.

⁹³ Una candidata de *Victoria Nacional* con síndrome de down fue la primera en postular al Congreso en Perú. Una candidata de la AFP con discapacidad física fue elegida para el Parlamento Andino 2021, a la vez que formaba parte de la candidatura presidencial.

adecuadas para la participación política y la inclusión significativa en la vida pública, tal como recomendó la MOE UE 2020⁹⁴.

Al igual que en elecciones anteriores, el Consejo Nacional para la Integración de las Personas con Discapacidad (CONADIS), el JNE y la ONPE coordinaron esfuerzos para facilitar el acceso físico y el voto de las personas con discapacidad, que quedaron dispensadas de la multa si decidían no votar. El CONADIS criticó esta exención al considerar que no dignifica a las personas con discapacidad y sugirió que el voto electrónico sería el método más eficaz para garantizar la inclusión. La ONPE implementó 13.563 mesas de sufragio para personas con movilidad reducida y plantillas en braille para el voto de los discapacitados visuales.

Desde 2018, el Decreto legislativo 1384 reconoce y garantiza la igualdad jurídica sin discriminación a todas las personas con discapacidad en todos los aspectos de su vida, independientemente de que utilicen o requieran ajustes o apoyos razonables, incluido en su derecho a la participación política. Según las organizaciones de derechos humanos, algunas personas con limitaciones mentales siguen sin estar incluidas en el censo electoral, debido a las interdicciones judiciales dictadas antes de 2018⁹⁵. Las instituciones responsables, incluido el RENIEC, deben incorporar procedimientos para la aplicación efectiva del Decreto 1384, al tiempo que se debe facilitar la reversión legal de las interdicciones.

Implementar procedimientos que permitan la reversión automática de las interdicciones legales del derecho al voto a las personas con discapacidad para dar cumplimiento al Decreto Legislativo 1384. El RENIEC debe garantizar que la situación de voto de los ciudadanos afectados se actualice a tiempo para las próximas elecciones.

Participación del colectivo LGBTI

Varias organizaciones de la sociedad civil criticaron la falta de inclusión del matrimonio igualitario y de políticas de igualdad para el colectivo LGBTI en los programas políticos de PL y FP. Los candidatos LGBTI fueron calumniados en las redes sociales, amenazados físicamente y restringidos de hecho en la realización de su campaña. A raíz de la denuncia de una candidata transgénero al Congreso por Lima, el Tribunal de Honor del JNE emitió un comunicado recordando a los contendientes y a los ciudadanos que debían respetar la identidad de género y la orientación sexual de todas las personas que participaban en el proceso electoral. Dos de los cuatro candidatos abiertamente identificados con el colectivo LGBTI fueron elegidos para el nuevo Congreso. En línea con una recomendación de la MOE UE 2020, la ONPE publicó un protocolo con el objetivo de garantizar el derecho al voto de las personas transexuales e intersexuales, recordando que el derecho no puede ser negado a ninguna persona por su apariencia física u orientación sexual⁹⁶.

Una sentencia de la Corte Suprema de Justicia de 30 de julio de 2020 ordenó al RENIEC aplicar en el plazo de un año los procedimientos adecuados para permitir el cambio de nombre, sexo e imagen de los ciudadanos y ciudadanas transexuales, con base en los compromisos internacionales y regionales existentes en la materia.⁹⁷ El RENIEC recurrió la sentencia y, por tanto, no aplicó la decisión para las elecciones de 2021. La MOE UE 2020 recomendó la flexibilización de los procedimientos para el

⁹⁴ Perú ratificó la Convención de los Derechos de las Personas con Discapacidad en 2007, así como la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad.

⁹⁵ [Decreto Legislativo 1384-2018](#) El Decreto Legislativo reconoce y regula la capacidad jurídica de las personas con discapacidad brindando igualdad de condiciones

⁹⁶ Resolución [N° 00062-2021-JN/ONPE](#).

⁹⁷ Opinión consultiva [OC 24/17](#) de la CIDH.

cambio legal de nombre y sexo para que los miembros de la comunidad LGBTI puedan ejercer plenamente su derecho al voto y a ser elegidos. Como dato positivo, la Comisión de Mujer y Familia del Congreso aprobó el 26 de marzo de 2021 un proyecto de Ley de Identidad de Género que reconoce la expresión de género y permite el cambio de datos personales en el RENIEC sin una decisión judicial previa⁹⁸. No es seguro si el Congreso recién elegido seguirá adelante con esta propuesta.

XIII. Sociedad civil y observación internacional

Los observadores nacionales e internacionales hicieron un balance globalmente positivo de las elecciones generales de 2021, expresaron su confianza en los organismos electorales y pidieron a los candidatos presidenciales que aceptaran los resultados. El JNE acreditó a un total de 1.547 observadores de más de 30 organizaciones nacionales e internacionales.

A pesar de las restricciones por la COVID-19, un total de 1.547 observadores de más de 30 grupos de observación nacionales e internacionales y otras instituciones fueron acreditados por el JNE para las elecciones de 2021. La organización de la sociedad civil Transparencia, el principal grupo de observación electoral peruano fue, con mucho, el grupo más numeroso, con 1.315 observadores en las dos jornadas electorales en Perú, además de observar la votación en Alemania, Italia, España y Estados Unidos. La Organización de Estados Americanos (OEA) desplegó 52 observadores en Perú, Argentina, España, Italia y Estados Unidos.

Otras organizaciones regionales como la Unión Interamericana de Organismos Electorales (UNIORE), el Comité Ecuatoriano de Derechos Humanos (CEDHUS), la Asociación de Juristas de Iberoamérica, la Conferencia Permanente de Partidos de América Latina (COPPAL) y el Observatorio de la Democracia del Parlamento del Mercosur también acreditaron observadores electorales. La Defensoría del Pueblo desplegó unos 500 observadores que evaluaron el proceso con un enfoque de derechos humanos y apoyaron a los votantes, especialmente en las zonas remotas y menos pobladas del país.

Transparencia informó sobre procedimientos de votación y también sobre el nivel de inclusión del proceso hacia personas mayores, personas con discapacidad y los miembros del colectivo LGBTI, así como sobre el cumplimiento de las medidas de salud pública en los colegios electorales. En general, Transparencia hizo una valoración positiva de los procedimientos de votación en ambas jornadas electorales. Tras la denuncia de irregularidades en las mesas de sufragio realizada por FP tras la segunda vuelta presidencial del 6 de junio, Transparencia remarcó que no se observó ningún fraude, expresó su apoyo a la ONPE y al JNE, y reiteró que todas las reclamaciones debían seguir las vías disponibles.

La OEA también informó de que las elecciones generales de 2021 fueron en general positivas y elogió a las instituciones electorales por administrar el proceso electoral de manera profesional en circunstancias políticas y sociales difíciles. La OEA expresó su confianza en las instituciones electorales y pidió a Castillo y a Fujimori que reconozcan los resultados presidenciales una vez que se hubieran atendido todas las impugnaciones y apelaciones.

⁹⁸ Proyecto de ley de identidad de género [790/2016 CR](#).

XIV. Contencioso electoral

El periodo postelectoral se caracterizó por el más alto número de recursos de anulación de resultados jamás presentado por cualquier contendiente en una elección, la inmensa mayoría por parte de FP. Los JEE y el JNE resolvieron de forma transparente desestimando la mayoría de las impugnaciones. En consonancia con varios de sus interlocutores, la MEE UE considera que se abusó del derecho de recurso como estrategia para deslegitimar el proceso electoral, socavando al mismo tiempo la confianza de los ciudadanos en el JNE y en el resultado de las presidenciales.

La resolución de los contenciosos electorales es competencia del JNE, la máxima autoridad electoral para impartir justicia electoral. Un sistema judicial de dos instancias, con JEE autónomos y el JNE, asegura la posibilidad de resarcimiento legal y rectificación de decisiones en varias etapas del proceso electoral. Los votantes y los partidos políticos pueden recurrir decisiones relativas a sus derechos ante los organismos electorales sobre el derecho de sufragio pasivo, el padrón electoral, la inscripción de candidaturas, el cumplimiento de las reglas de campaña y los resultados electorales.

Según la Constitución, las resoluciones del JNE son definitivas⁹⁹. Sólo es admisible el recurso de amparo para la protección de un derecho procesal o del debido proceso sin que estos recursos puedan ordenar la paralización del proceso electoral. Los principios jurídicos de la justicia electoral peruana incluyen la seguridad jurídica, el principio de conservación del voto emitido, la preclusión de las etapas electorales, según la cual una vez concluida una fase de la elección esta no puede ser revertida o reabierta, y la certeza del calendario electoral. Los plazos de decisión sobre recursos son cortos, de uno a tres días, de acuerdo con las buenas prácticas internacionales. Se exige una tasa judicial obligatoria no reembolsable de 1.100 soles (236 euros) por cada caso presentado ante los JEE y de 600 soles (142 euros) por cada apelación, lo que pretende reducir la presentación de peticiones irrelevantes.

El periodo de inscripción de candidatos, en el que hubo un elevado número de decisiones controvertidas, sigue siendo una etapa crítica de la justicia electoral (*véase la sección inscripción de candidatos*). Siguiendo lo estipulado en la Ley Orgánica de Elecciones¹⁰⁰, el JNE emitió un acuerdo que establecía el 25 de febrero de 2021 como plazo para que los 27 JEE encargados de la inscripción remitiesen sus decisiones sobre la revisión de oficio de las inscripciones efectuadas, así como aquellas sobre recursos por exclusión de candidatos. En la misma decisión, el JNE aclaró además que las resoluciones sobre exclusión de candidatos que no fueran firmes antes de la fecha límite del 12 de marzo debían ser remitidas a la Fiscalía de la Nación para que ésta investigara si la causa de exclusión constituía una infracción¹⁰¹. Esto indicaría que no todas las apelaciones sobre exclusión de candidatos fueron resueltas. En total, se presentaron 70 recursos de amparo contra exclusiones finales de candidatos por parte del JNE. Cuatro días antes de las elecciones del 11 de abril, unos 50 recursos estaban aún pendientes, mientras que 20 habían sido ya rechazados. En base a la jurisprudencia y a las limitaciones logísticas, el recurso de amparo, con sus procedimientos más largos y no ajustados al calendario electoral, no es el mecanismo adecuado para restituir a los candidatos excluidos.

Tras las elecciones del 11 de abril y a pesar de la ausencia de irregularidades de relevancia denunciadas por los observadores electorales o registradas por el JNE, Renovación Popular solicitó la revisión de todas las actas presidenciales y del Congreso. RP alegó públicamente que el proceso electoral había

⁹⁹ [Constitución](#), artículo 142.

¹⁰⁰ El artículo 123 de la [Ley Orgánica de Elecciones](#) establece un plazo de 30 días antes del día de las elecciones para resolver los recursos sobre inscripción de candidatos. El calendario electoral de 2021 fijó el 12 de marzo como fecha límite.

¹⁰¹ [Acuerdo del JNE](#) del 26 de enero de 2021

sido fraudulento,¹⁰². El JNE desestimó el recurso basándose en la ausencia de disposiciones legales que respaldaran la solicitud y por falta de documentación de apoyo¹⁰³.

Recursos de nulidad de resultados en mesas de sufragio

El periodo postelectoral de la segunda vuelta se caracterizó por el más alto número de recursos de nulidad de resultados jamás presentado por ningún contendiente en elección alguna, la gran mayoría de ellos por parte de FP en zonas donde ganó Pedro Castillo. Así, el 9 de junio FP presentó un número atípico -802 en total- de recursos de nulidad de resultados de mesas de sufragio en 22 de los 25 departamentos de Perú, así como en Chile, Egipto y Estados Unidos, que afectaban a alrededor de 180.000 votos. La estrategia de FP era anular los resultados en los bastiones rurales de PL con la esperanza de disminuir la diferencia de votos entre Pedro Castillo y Keiko Fujimori. FP alegó en sus recursos que las firmas de los miembros de mesa fueron falsificadas en 503 actas de resultados, ya que no coincidían con las que se conservan en el RENIEC; que en 65 casos, personas de una misma familia eran miembros de mesa, lo que está prohibido por la ley. FP impugnó además actas de resultados en 132 mesas donde Fujimori no había obtenido ningún voto, alegando que tal circunstancia era estadísticamente imposible.

Por su parte, PL también presentó 171 recursos de nulidad de resultados de mesa, referidos principalmente a discrepancias entre el número de votos y el número de votantes en colegios electorales de Lima (diez casos), Loreto (160 casos) y en Hartford (Estados Unidos) con un caso donde la candidata de FP fue la más votada¹⁰⁴.

FP alegó que el plazo de tres días para la presentación de recursos contra resultados en mesa era demasiado corto. De hecho, tanto FP como PL continuaron presentando recursos con posterioridad al plazo, que concluyó el 9 de junio a las 20:00 horas¹⁰⁵. Sin embargo, dos días después, el 11 de junio, y en un proceso confuso y mal explicado, el JNE aprobó unánimemente reabrirlo hasta la medianoche de ese día. Esta decisión, que se filtró en los medios de comunicación antes de su publicación, desató numerosas críticas. El JNE revocó inmediatamente su resolución inicial y decidió, por mayoría de tres a uno, mantener el plazo anterior, basándose en jurisprudencia del Tribunal Constitucional¹⁰⁶. Además, en una resolución anterior sobre la exclusión de una lista al Congreso, el JNE se ciñó a los plazos establecidos¹⁰⁷. Sin embargo, algunos JEE decidieron pronunciarse sobre el fondo de los recursos presentados fuera de plazo, a pesar de que deberían haber sido desestimados de forma. Dado que la inmensa mayoría se presentaron después de la fecha, parece que no todos los JEE aplicaron la jurisprudencia de forma uniforme. Un mejor conocimiento de los principios aplicados en casos anteriores podría contribuir a mejorar la previsibilidad de la justicia electoral.

Los plazos para recursos y apelaciones son cortos, con tres días para cada instancia. El presidente del JNE señaló que muchos JEE se vieron inundados de recursos de nulidad que pusieron a prueba su capacidad para resolverlos en los plazos establecidos. Sin embargo, la Comisión de Venecia recomienda

¹⁰² Rafael López Aliaga, candidato presidencial del RP, quedó tercero con 238.483 votos menos que la segunda, Keiko Fujimori.

¹⁰³ [Resolución JNE 0541-2021.El 14 de mayo, el JNE](#) confirmó las decisiones anteriores de la ONPE de rechazar la solicitud.

¹⁰⁴ Según el JNE, los JEEs recibieron un total de 1088 recursos de nulidad de resultados en mesa; desestimaron 807 por incumplimiento por parte de FP del plazo de presentación, Sólo 281 casos fueron revisados por los JEEs en primera instancia.

¹⁰⁵ [Resolución 0086-2018-JNE](#) sobre las normas que regulan las peticiones de nulidad de los resultados de las mesas electorales y [Resolución 0363-2020 JNE](#) sobre las normas de gestión de los JEEs durante la pandemia del COVID-19.

¹⁰⁶ [Decisión 05448-2011-PA/TC](#) sobre el principio de preclusión en las elecciones.

¹⁰⁷ [Resolución 00041-2020-JEE-CHAC/JNE](#) de 20 de enero de 2021.

plazos cortos para la presentación y decisión de los recursos y considera que de tres a cinco días para cada uno en primera instancia está dentro de la práctica internacional aceptable¹⁰⁸.

Los motivos para invalidar los resultados de las mesas electorales son deliberadamente limitados en la Ley Orgánica de Elecciones para que sólo puedan anularse resultados de mesa en casos bien justificados, así como para salvaguardar la elección de los votantes¹⁰⁹. La LOE estipula que los JEE pueden declarar la nulidad cuando “haya mediado fraude, cohecho, soborno, intimidación o violencia para inclinar la votación en favor de una lista de candidatos o de determinado candidato”, lo que exige a los demandantes demostrar que esas causales han alterado el resultado¹¹⁰. Esto requiere que el peticionario establezca un vínculo entre la irregularidad y la intención de alteración, lo cual es difícil de probar. El 21 de junio, todos los recursos habían sido ya desestimados por los JEE. Según las resoluciones, la mayoría no presentaban pruebas que permitieran modificar el resultado, mientras que otros fueron rechazados por presentación tardía o por falta de pago de la tasa judicial. Perú Libre no apeló estas decisiones.

FP presentó, 370 apelaciones contra resoluciones de los JEE, de las cuales 100 fueron desestimadas por haberse presentado fuera de plazo. Horas después de que el JNE desestimara por mayoría (3/1) las diez primeras de las 270 apelaciones de FP por falta de pruebas pertinentes, el magistrado discrepante abandonó sus funciones, alegando falta de neutralidad del JNE, a pesar de que la ley lo prohíbe expresamente. El JNE se quedó sin quórum para resolver las apelaciones pendientes, lo que puso el proceso al borde del descarrilamiento y comprometió una transición fluida de poder a pocas semanas de la investidura presidencial del 28 de julio, tal y como establece la Constitución. El JNE reanudó sus funciones jurisdiccionales tras la toma de posesión del miembro suplente el 26 de junio¹¹¹. El JNE prosiguió la resolución de los restantes recursos sin que se produjeran más retrasos innecesarios, desestimándolos todos por mayoría. En consonancia con varios interlocutores, la MEE UE considera que se abusó del derecho al recurso como estrategia para deslegitimar el proceso electoral, socavando al mismo tiempo la confianza de los ciudadanos en el JNE y en el resultado de las presidenciales.

Fuerza Popular y abogados cercanos también recurrieron a la justicia constitucional antes de que el JNE concluyera la resolución de los recursos. Así, el 18 de junio, un *recurso de amparo* solicitó la anulación del resultado de la segunda vuelta electoral. Otro recurso de *habeas data* exigía a la ONPE que entregase las listas de votantes de las mesas electorales, lo que, según FP, contribuiría a sostener sus impugnaciones electorales. Dado que la lista de votantes contiene datos personales, su entrega podría vulnerar el secreto de voto, sobre todo el de aquellos votantes en mesas donde alguno de los candidatos obtuviese la gran mayoría o la totalidad de los votos. Ambos recursos fueron desestimados.

XV. Votación, conteo y escrutinio de resultados

Las dos jornadas electorales transcurrieron en su mayor parte en calma, sin que se registraran irregularidades importantes. El ausentismo de los miembros de mesa, principalmente en Lima, retrasó la apertura de las mismas, que fue subsanado con votantes. Se instalaron 246 mesas de sufragio en zonas remotas, lo que facilitó la votación de 228.727 ciudadanos.

¹⁰⁸ [Dictamen e informes de la Comisión de Venecia - Resolución de conflictos electorales CDL-PI \(2017\)007](#)

¹⁰⁹ [Ley Orgánica de Elecciones](#), artículos 4 y 284.

¹¹⁰ [Ley Orgánica de Elecciones](#), artículo 363 b.

¹¹¹ Tanto el miembro que abandonó sus funciones como su sustituto fueron nombrados por la Junta de Fiscales Supremos (véase la sección administración electoral).

Jornada electoral del 11 de abril

La apertura se caracterizó por la ausencia de miembros de mesa, especialmente en Lima, según la ONPE y los medios de comunicación, que se subsanó con votantes que aguardaban para votar, tal como lo establece la LOE. A primera hora de la tarde, se informó de que casi todos los colegios electorales estaban abiertos, y que la votación se desarrollaba a un ritmo lento como consecuencia de la aplicación de los protocolos de seguridad por la COVID-19. Los personeros de los partidos apenas eran visibles en los colegios electorales visitados por la MEE UE. Los procedimientos de recuento se respetaron en general en los colegios electorales visitados. La MEE no llevó a cabo una observación sistemática de los procedimientos de votación y escrutinio, pero visitó varios centros en Lima y su zona metropolitana.

La apertura tardía de las mesas afectó sobre todo a los votantes mayores y discapacitados que acudieron a votar en las dos primeras horas de la votación (de 07:00 a 09:00), siguiendo la recomendación de la ONPE sobre la votación escalonada. Con el fin de evitar que estos votantes fueran reclutados para reemplazar a los miembros ausentes, el presidente Sagasti y la ONPE hicieron un llamado durante las primeras horas del día para alentar a jóvenes votantes para completar las mesas. La situación mejoró en gran medida por la tarde.

En los centros de votación visitados se observó una alta afluencia de votantes, a pesar del aumento de los contagios de COVID-19 en los días anteriores, lo que demostraría la confianza en las medidas de salud pública aplicadas por la ONPE. Todas las disposiciones logísticas, incluidas la instalación de las cámaras para garantizar el secreto del voto, se implementaron a tiempo, según informaron los medios de comunicación. Las recomendaciones sobre voto escalonado en función del último dígito del DNI fueron ampliamente respetadas. El JNE informó de que se habían acreditado un total de 54.711 personeros de partidos, un número claramente insuficiente para cubrir todos los colegios electorales del país. Se desplegaron unos 96.000 agentes de policía y 62.000 miembros del ejército para garantizar la seguridad dentro y fuera de los centros de votación.

La mayoría de los candidatos respetaron el silencio electoral en los medios de comunicación tradicionales; sin embargo, la campaña continuó en las redes sociales durante la víspera y la jornada electoral. Durante ese periodo, la MEE UE identificó un total de 552 anuncios de campaña en Facebook e Instagram, de los cuales 99 seguían activos el día de las elecciones¹¹². Algunas acusaciones infundadas de fraude circularon en las redes, difundidas principalmente por el candidato presidencial López Aliaga (RP) y sus seguidores.

La votación se cerró a las 19:00 horas. En el centro de votación visitado por la MEE UE, sólo se vieron personeros de RP y AP cubriendo varias mesas. Los procedimientos de conteo se respetaron en general, aunque a bajo ritmo, ya que no todos los miembros de mesa fueron capacitados. El conteo empezó con las elecciones presidenciales, seguidas de las elecciones al Congreso y al Parlamento Andino. Los votos fueron contados por los miembros de la mesa electoral, que procedieron después a rellenar a mano tres actas de escrutinio correspondientes a las tres contiendas y sus cinco copias, totalizando 15 documentos. Los procedimientos de conteo no prevén el cotejo del número de votantes que emitieron su voto con el número de cédulas en el ánfora.

A fin de darle mayor transparencia al conteo de votos, se debería implementar procedimientos para cotejar el número de cédulas en el ánfora con el de votantes según la lista de votantes

¹¹² José Vega (UpP), 37 puestos; Andrés Alcántara (DD), 35; Alberto Beingolea (PPC), 22; Julio Guzmán (PM); cuatro, y Ollanta Humala (PNP), uno.

El conteo fue proclive a errores aritméticos menores, principalmente debido a la contabilización de los votos preferenciales. De hecho, la ONPE informó a la MEE UE que 17.041 actas congresales observadas (19,7 por ciento del total) fueron enviadas a los JEE para su adjudicación, tal como lo establece la ley. Esta cifra es seis puntos porcentuales más alta que en las elecciones congresales extraordinarias de 2020, en las que también se hizo uso del voto preferencial, lo que evidencia la escasa formación en los procedimientos de conteo y llenado de actas que, según ONPE, pudo deberse a la reducción de capacitaciones presenciales debido a la pandemia, material audiovisual poco atractivo y un gran número de miembros de mesa no capacitados. En las 3.029 mesas de votación de Lima y El Callao que contaban con el SEA para el cómputo y transmisión electrónica de los resultados electorales de las mesas, las actas fueron enviadas digitalmente al centro de tabulación correspondiente. A las 23:30 horas del día de las elecciones, la ONPE entregó los primeros resultados de las elecciones presidenciales, con el 11 por ciento de las mesas escrutadas.

Jornada electoral del 6 de junio

La jornada electoral de la segunda vuelta presidencial discurrió principalmente con tranquilidad, pero las tensiones subyacentes de la campaña afloraron con algunos incidentes aislados, como las agresiones verbales contra la candidata a la vicepresidencia de PL, Dina Boluarte, por parte de simpatizantes de FP después de emitir su voto en Lima, y casos aislados de marcado de cédulas, supuestamente por parte de personeros de PL, que fueron rápidamente atendidos por la ONPE y denunciados por presunto delito. Al igual que en la jornada del 11 de abril, se reportaron casos de apertura tardía por ausentismo de los miembros de mesa designados, principalmente en Lima. El silencio electoral se respetó en gran medida, aunque circularon por las redes sociales spots de campaña de ambos candidatos. La afluencia de votantes fue continua en los centros de votación visitados. Los protocolos sanitarios de la COVID-19 se aplicaron con éxito y se observó que los votantes respetaron la franja de votación designada, según informaron los medios de comunicación. La disposición de las mesas garantizó el secreto del voto. Muchas de ellas estaban situadas al aire libre para garantizar las mejores condiciones de bioseguridad.

Durante las semanas que transcurrieron entre ambas jornadas electorales, la ONPE reforzó la formación de los miembros de mesa con el fin de reducir el número de actas observadas. De hecho, el número de actas observadas disminuyó considerablemente con respecto a las elecciones del 11 de abril¹¹³. Todos los centros visitados por la MEE UE contaban con locales específicos accesibles para personas con movilidad reducida. Los procedimientos para votar implican que la mesa se traslade al local situado en la planta baja del centro, para dar cabida al voto de los discapacitados físicos. En cada centro de votación se pusieron a disposición de los votantes con discapacidad visual plantillas en braille. Además, en la mayoría de los centros visitados había carteles que informaban de que no se podía privar del derecho al voto a votantes transgénero si la foto del documento de identidad no coincidía con sus rasgos.

La campaña continuó en las redes sociales fuera del periodo establecido. Desde la cuenta de TikTok de Fujimori, dos entradas en las que se destacaban los mensajes de su plataforma política a favor de la democracia y contra el comunismo recibieron más de tres millones de visualizaciones. Mensajes proselitistas también se difundieron desde una de las cuentas oficiales de Twitter de PL. Desde el final de la campaña, el 4 de junio, la MEE UE identificó un total de 176 anuncios en Facebook e Instagram, de los cuales 55 seguían activos en la jornada electoral. La mayoría de los anuncios (108) fueron contra Pedro Castillo, mientras que ocho lo fueron contra Keiko Fujimori. Propaganda indirecta a favor de FP fue detectada en Panorama TV, ATV y América TV en la víspera de la elección. El 6 de junio continuó

¹¹³ Con el 96 por ciento de las actas procesadas, la ONPE informó de que hasta ese momento se habían enviado a los JEE un total de 1.172 actas observadas.

la propaganda de terceros en vallas electrónicas en Lima, con mensajes fácilmente identificables contra PL, observada durante la campaña electoral. También circularon en redes sociales videos documentando casos de intimidación a votantes a cargo de gerentes de empresas y empresarios transmitiendo a sus empleados mensajes sobre el riesgo de cierres y despidos en caso de que Castillo ganara las elecciones. En un caso se invitó a los empleados a actuar como personeros de FP.

A las 23:30 horas del 6 de junio, la ONPE entregó los primeros resultados de la elección presidencial, con el 42,03 por ciento de actas procesadas. Según dichos resultados, Keiko Fujimori (FP), con el 52,9 por ciento, se situaba a la cabeza del escrutinio y Pedro Castillo (PL), obtenía a esa hora el 47,09 por ciento. La ONPE subrayó que, dado que los resultados procedían de colegios electorales ubicados en su mayoría en zonas urbanas, era demasiado pronto para proclamar un ganador, ya que podían cambiar a medida que se contabilizaran los votos de las zonas rurales y remotas, como así ocurrió.

Durante las dos jornadas electorales, la MEE UE visitó varios centros de votación en Lima y su zona metropolitana, concretamente en Cercado de Lima, Jesús María, Lince, Miraflores, Pueblo Libre, San Isidro, San Juan de Lurigancho, San Juan de Miraflores y Surco. La MEE UE no realizó una observación sistemática de los procedimientos de recuento y escrutinio.

XVI. Resultados y entorno postelectoral

La próxima presidencia de Perú no contará con un grupo parlamentario mayoritario para defender las políticas gubernamentales. Diez de los 20 partidos que concurren a las elecciones estarán representados en el Congreso, sin que ninguno cuente con una mayoría clara. Las denuncias de irregularidades y prácticas fraudulentas que favorecerían a Castillo, ampliamente alentadas por FP y la mayoría de los partidos de derecha, fueron rechazadas por el JNE, las principales instituciones del Estado y observadores nacionales e internacionales.

Resultados de las elecciones presidenciales

El 19 de julio, 43 días después de la segunda elección presidencial y tras rechazar por mayoría absoluta recursos de FP contra resultados parciales de seis JEE, el JNE proclamó vencedor de la elección presidencial a Pedro Castillo, con el 50,13 por ciento de los votos válidos, frente a Keiko Fujimori, con el 49,87 por ciento. Castillo obtuvo un total de 8.836.380 sufragios, frente a un total de 8.792.117 votos obtenidos por Keiko Fujimori, una diferencia de 44.263 votos a favor del candidato de Perú Libre¹¹⁴. Tras el anuncio de los resultados finales, Pedro Castillo invocó a todas las fuerzas políticas a trabajar en beneficio del país. Fujimori lanzó mensajes contradictorios: por una parte, anunció que reconocería los resultados, por otra los consideró ilegítimos y siguió insistiendo en la existencia de fraude¹¹⁵.

Geográficamente, Castillo logró el mayor apoyo en el sur del país y las regiones andinas, mientras que Keiko Fujimori fue respaldada mayoritariamente en Lima y su área metropolitana, el norte y por los votantes del extranjero. El voto urbano favoreció principalmente a Fujimori en las seis ciudades más grandes de Perú: Lima, El Callao, Arequipa, Trujillo, Chiclayo y Piura. Las zonas rurales de Perú votaron mayoritariamente por Castillo. La participación se fijó en un 74,56 por ciento (76,13 por ciento en el país y 36,47 por ciento en el extranjero), similar a la de las elecciones al Congreso de 2020 y seis puntos porcentuales menos que en la segunda vuelta presidencial de 2016. Los votos blancos y nulos

¹¹⁴ [Resolución 0750-2021-JNE](#) y [Oficio N° 001657-2021-SG/ONPE](#).

¹¹⁵ [La República, 19 de julio de 2021](#).

ascendieron a 0,64 por ciento y al 5,87 por ciento, respectivamente. El 18 de mayo, el JNE anunció los resultados definitivos de la primera vuelta de las elecciones presidenciales y declaró a Pedro Castillo (PL), con el 18,92 por ciento de los votos válidos, y a Keiko Fujimori (FP), con el 13,40 por ciento, como candidatos a la segunda vuelta del 6 de junio. La participación fue del 70,05 por ciento¹¹⁶.

Resultados de las elecciones al Congreso

El 9 de junio, casi dos meses después de las elecciones del 11 de abril, el JNE anunció los resultados definitivos de las elecciones al Congreso, la asignación de escaños a los partidos y la adjudicación de las preferencias. Diez partidos de los 20 que concurren a las elecciones estarán representados en el Congreso, sin que ninguno haya conseguido una mayoría clara. PL, con el 13,41 por ciento de los votos y 37 escaños, será el partido con mayor representación, seguido de FP, con el 11,34 por ciento y 24 escaños. El resto de partidos serán AP, con 9,02 por ciento y 16 escaños; ApP, con 7,54 por ciento y 15 escaños; AvP, 7,54 por ciento y siete escaños; RP, con 9,33 por ciento y 13 escaños; JP, 6,59 por ciento y cinco escaños; *Somos Perú* (SP), 6,13 por ciento y cinco escaños; *Podemos Perú* (PP) 5,83 por ciento y cinco escaños, y *Partido Morado* (PM), 5,49 por ciento y tres escaños¹¹⁷. Los diez partidos restantes que no alcanzaron la valla electoral del cinco por ciento obtuvieron un 17,85 por ciento de apoyo. La próxima presidencia de Perú no contará con un grupo mayoritario en el Congreso que apoye las políticas del Ejecutivo. Además, el tenso ambiente político postelectoral presagia que las relaciones entre el Gobierno y el Congreso serán tan encontradas como en los últimos años.

Varios factores explican la tardanza del JNE en anunciar los resultados de las elecciones al Congreso y el largo escrutinio de la ONPE. En primer lugar, el 13,2 por ciento de las actas de las tres elecciones fueron observadas. El hecho de que un alto número de mesas estuvieran compuestas parcial o totalmente por electores no capacitados, no hizo sino agravar el desconocimiento general del escrutinio y del llenado de las actas. Las actas de resultados electorales del Congreso revelaron un número aún mayor de errores, con un 19,7 por ciento de las actas de recuento con incoherencias o errores formales.

En segundo lugar, la Ley Orgánica de Elecciones establece que todas las actas observadas identificadas por la ONPE durante el recuento deben ser resueltas por los JEE y por el JNE en apelación. Si bien estas disposiciones pretenden dar seguridad jurídica a las correcciones de las actas, su aplicación da lugar a procedimientos largos, ya que estas deben ser revisadas por el pleno del JEE, que debe emitir una resolución para cada una de ellas. Por último, la llegada tardía de las actas del extranjero, algunas de ellas cuatro semanas después de las elecciones, retrasó el escrutinio y el anuncio de los resultados.

El JNE y la ONPE deberían diseñar procedimientos para resolver rápidamente las actas de escrutinio con pequeñas inconsistencias a fin de evitar retrasos excesivos en el anuncio de los resultados finales.

Tras la decisión del Congreso de inhabilitar al ex presidente Martín Vizcarra para ejercer cargos públicos durante los próximos diez años¹¹⁸, el JNE acordó no declararlo miembro electo del Congreso. Vizcarra se presentó a las elecciones congresales en la lista de *Somos Perú* (SP) por Lima y se convirtió en el candidato más votado en la circunscripción, con 208.367 votos preferenciales¹¹⁹. El Congreso decidió sobre este asunto cuatro días después de las elecciones del 11 de abril. La MEE UE considera

¹¹⁶ [Resolución 0544-2021 del JNE](#), de 18 de mayo.

¹¹⁷ [Resolución del JNE 0602-2021 del 9 de junio](#): Rafael López Aliaga (RP), con 11,75 por ciento, Hernando de Soto (AvP), con 11,62 por ciento, Yonhy Lescano (AP), con 9,07 por ciento, y Verónica Mendoza (JP) 7,86 por ciento, César Acuña (ApP), con 6,02 por ciento; George Forsyth (VN), con 5,66 por ciento, y Daniel Urresti, (PP) con 5,64 por ciento siguieron a Castillo y Fujimori. Los nueve candidatos presidenciales restantes obtuvieron en conjunto el 10 por ciento de los votos.

¹¹⁸ [Resolución del Congreso 020-2020-2021-CR](#) de 16 de abril de 2021.

¹¹⁹ Fuente: [ONPE](#).

que el acuerdo del JNE priva a los votantes de que el candidato de su elección se instale plenamente en el cargo y no tiene en cuenta su voluntad expresada en las elecciones. Además, menoscaba la función del JNE de proclamar a los candidatos elegidos, tal y como establece la Constitución¹²⁰. La resolución del JNE fue aprobada por tres de sus cuatro miembros¹²¹.

Entorno postelectoral

En las elecciones de 2021 se ha producido el mayor número de recursos presentados por cualquier candidatura en elecciones recientes, en su mayoría por parte de FP. Las denuncias de irregularidades no comprobadas y de prácticas fraudulentas a favor de Castillo fueron alentadas en gran medida por líderes de FP y por Keiko Fujimori, quien alegó que hubo fraude, dadas las supuestas irregularidades habidas en las mesas de votación donde Castillo fue el candidato más votado (*véase la sección contencioso electoral*). Por parte de PL, los pedidos de FP fueron vistos como una estrategia pensada para suprimir los votos recibidos por su candidato¹²². Las instituciones electorales también fueron objeto de críticas ya que se consideró que avalaban el supuesto fraude. Las tensiones existentes aumentaron y los partidarios de ambos candidatos se manifestaron cerca de las sedes del JNE y la ONPE, registrándose incidentes esporádicos¹²³.

Ni la Defensoría del Pueblo, ni la Fiscalía de la Nación, ni los observadores nacionales o internacionales informaron de ninguna irregularidad importante que llevara a modificar los resultados de las elecciones del 6 de junio, fruto del voto de los peruanos y contabilizados por las instituciones electorales. El Tribunal de Honor, encargado de vigilar el cumplimiento del Código de Conducta por parte de los partidos, lamentó las denuncias de fraude y pidió a los partidos y candidatos que respetaran los resultados de las elecciones¹²⁴.

Políticos de alto nivel, incluidos miembros electos del Congreso, y algunos medios de comunicación privados abogaron por la anulación de las elecciones y el vuelco al marco constitucional. El 16 de junio, unos 1.200 oficiales retirados del Ejército, entre los que se encontraban antiguos oficiales de alto rango¹²⁵, firmaron una carta dirigida al ministro de Defensa en la que afirmaban que las Fuerzas Armadas no reconocerían los resultados de las elecciones si se ignoraban los recursos de FP. En una declaración transmitida en directo por las principales cadenas de radio y televisión nacionales, el presidente Sagasti señaló que dicha carta era contraria a la Constitución y a los valores democráticos, y objeto de una investigación por delito penal¹²⁶.

XVII. Apoyo internacional a las elecciones

El apoyo internacional a las elecciones en Perú se ha centrado en promover una mejora integral del marco político y en fortalecer la inclusión política de las mujeres, los jóvenes y las poblaciones indígenas. Desde 2016, un proyecto de IDEA Internacional financiado por la UE tiene como objetivo consolidar los valores democráticos en Perú mediante la promoción de reformas electorales y políticas

¹²⁰ Constitución. Artículo 178.5

¹²¹ Decisión del JNE ADX-2021-076061 de 8 de junio de 2021.

¹²² [El Comercio](#), 10 de junio de 2021.

¹²³ El 18 de julio, la [Comisión Interamericana de Derechos Humanos \(CIDH\) llamó al Estado peruano](#) a "prevenir, investigar y sancionar" todas las amenazas e intimidaciones a los miembros de las instituciones electorales.

¹²⁴ del Tribunal de Honor [nº 22](#) de 10 de junio de 2021.

¹²⁵ Entre ellos, el diputado electo del RP, el almirante Jorge Montoya.

¹²⁶ [La República](#), 19 de junio de 2021.

a través de la aplicación de las recomendaciones de las MOE UE de 2016 y 2020. Para el ciclo electoral 2021-2026, un proyecto de 3.000.000 de euros sobre el fortalecimiento de la democracia peruana está en fase de discusión. Los principales objetivos del proyecto son la mejora de las capacidades institucionales y de los actores políticos para abordar las reformas políticas, electorales y democráticas, y el desarrollo de conocimientos especializados y habilidades técnicas para una mayor participación política.

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) ha trabajado durante el periodo preelectoral con el JNE en varias cuestiones, concretamente en la mejora de la estrategia de comunicación, la preparación de los debates de los candidatos presidenciales, la capacitación de las candidatas y de los miembros electos del Congreso y la verificación de información. Algunas de estas actividades han sido financiadas por la Agencia Española de Cooperación y Desarrollo (AECID) y llevadas a cabo en cooperación con *Transparencia* e IDEA Internacional. El PNUD también ha apoyado a la ONPE en la elaboración de materiales de educación al votante en las lenguas indígenas de Perú para las elecciones de 2021, así como en la creación de capacidades en materia electoral para las poblaciones vulnerables.

XVIII. Anexos

Recomendaciones

Las 15 recomendaciones que la MOE UE Perú 2021 ofrece a la consideración de las autoridades peruanas, las instituciones electorales, los partidos políticos y las organizaciones de la sociedad civil complementan las formuladas por la MOE UE 2020, cuyo estado de implementación se evalúa en la sección IV de este informe. Las que se han implementado parcialmente o no se han implementado siguen siendo válidas.

N°	CONTEXTO (Incluyendo la referencia a la sección correspondiente del RF)	RECOMENDACIÓN (recomendación prioritaria en negrita)	CAMBIO SUGERIDO EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO	INSTITUCIÓN RESPONSABLE	PRINCIPALES OBLIGACIONES INTERNACIONALES Y REGIONALES / BUENAS PRÁCTICAS
ORDENAMIENTO JURÍDICO					
1	"(...) el hecho de que la normativa sobre la valla electoral sea menos estricta que las disposiciones establecidas para la cancelación de la inscripción de partidos políticos generan una situación extraña en la que un partido con representación en el Congreso puede, sin embargo, perder su inscripción. Este será el caso del Partido Morado (PM), independientemente de que haya obtenido tres escaños en las elecciones de abril". (<i>Informe final, IV Ordenamiento jurídico, página 9</i>).	Sería aconsejable armonizar las disposiciones sobre los umbrales para la asignación de escaños en el Congreso y la baja de partidos, instituyendo un único umbral para ambos fines que evite la cancelación de un partido a pesar de haber obtenido representación en el Congreso.	LOE, artículo 20. LOP, artículo 13.	Congreso de la República	ESTADO DE DERECHO • PIDCP, artículo 2.2: <i>Cada Estado Parte se compromete a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones del presente Pacto, las medidas oportunas para dictar las disposiciones legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos reconocidos en el presente Pacto y que no estuviesen ya garantizados por disposiciones legislativas o de otro carácter.</i> • Directrices de la CdV sobre Regulación de Partidos Políticos, párrafo 101: <i>(...), un partido político que no alcance un umbral mínimo de resultados en unas elecciones pierde su condición de partido político registrado. Si un partido cumplió originalmente todos los requisitos para su registro, debería poder continuar con las</i>

N°	CONTEXTO (Incluyendo la referencia a la sección correspondiente del RF)	RECOMENDACIÓN (recomendación prioritaria en negrita)	CAMBIO SUGERIDO EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO	INSTITUCIÓN RESPONSABLE	PRINCIPALES OBLIGACIONES INTERNACIONALES Y REGIONALES / BUENAS PRÁCTICAS
					<i>actividades del partido fuera de las elecciones y prepararse para las siguientes.</i>
ADMINISTRACIÓN ELECTORAL					
2	"Los criterios de designación de los miembros de las tres instituciones electorales (...). Sin embargo, en el caso del JNE y de los JEE, si bien asegura que la justicia electoral sea impartida por autoridades legales y especialistas, no garantiza que los miembros designados sean necesariamente conocedores de los procedimientos y reglamentos electorales, ni que la jurisprudencia aplicable y las lecciones aprendidas de procesos pasados sean implementadas de manera	Es necesario capacitar a los futuros miembros de los jurados electorales sobre los detalles y la lógica de los procedimientos electorales para garantizar una aplicación coherente de las leyes y los reglamentos electorales, así como de la jurisprudencia.	No se requiere ningún cambio legislativo	JNE	ELECCIONES AUTÉNTICAS QUE REFLEJEN LA VOLUNTAD DEL PUEBLO • Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, OG 25, párrafo 20. <i>Debe establecerse una autoridad electoral independiente que supervise el proceso electoral y garantice que se desarrolla de forma justa e imparcial y de conformidad con disposiciones jurídicas compatibles con el Pacto</i> • CAC de la ONU, artículo 7.1.b: <i>Cada Estado Parte se esforzará por adoptar, mantener y</i>

N°	CONTEXTO (Incluyendo la referencia a la sección correspondiente del RF)	RECOMENDACIÓN (recomendación prioritaria en negrita)	CAMBIO SUGERIDO EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO	INSTITUCIÓN RESPONSABLE	PRINCIPALES OBLIGACIONES INTERNACIONALES Y REGIONALES / BUENAS PRÁCTICAS
	consistente". (<i>Informe final, VI. Administración electoral, página 12</i>)				reforzar sistemas de reclutamiento, contratación, retención, promoción y jubilación de funcionarios públicos: Que incluyan procedimientos adecuados para la selección y capacitación de personas para cargos públicos (...). • Código de Buenas Prácticas en Materia Electoral de la CdV. Informe Explicativo, párrafo 84: Los miembros de las comisiones electorales tienen que recibir una formación normalizada en todos los niveles de la administración electoral.
3	"Tres de los miembros [del Tribunal de Honor], incluido el presidente, dimitieron poco antes de la segunda vuelta del 6 de junio alegando falta de apoyo administrativo por parte del JNE (<i>Informe Final, VI. Administración Electoral, página 20</i>)	El JNE debe velar por que el Tribunal de Honor disponga de recursos administrativos suficientes para cumplir con sus funciones. Sus declaraciones deben publicarse oportunamente y gozar de una difusión adecuada.	No se requiere ningún cambio legislativo	JNE	ELECCIONES AUTÉNTICAS QUE REFLEJEN LA VOLUNTAD DEL PUEBLO • PIDCP GC 25, párr 20: Debe establecerse una autoridad electoral independiente que supervise el proceso electoral y garantice que se lleva a cabo de forma justa e imparcial y de conformidad con las leyes establecidas que sean compatibles con el Pacto. ACCESO A LA INFORMACIÓN • PIDCP GC 34, párr. 19: Los Estados Partes deben poner proactivamente en el dominio público la información gubernamental de interés público. Los Estados partes deberían hacer todo lo posible para garantizar un acceso fácil, rápido, efectivo y práctico a esa información.

N°	CONTEXTO (Incluyendo la referencia a la sección correspondiente del RF)	RECOMENDACIÓN (recomendación prioritaria en negrita)	CAMBIO SUGERIDO EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO	INSTITUCIÓN RESPONSABLE	PRINCIPALES OBLIGACIONES INTERNACIONALES Y REGIONALES / BUENAS PRÁCTICAS
INSCRIPCIÓN DE VOTANTES					
4	“ (...) el periodo de 365 días entre la fecha de cierre del padrón y la celebración de las elecciones parece excesivo. Además, dado que el padrón para las elecciones de 2020 se cerró cuatro meses antes de su celebración, no parece haber ningún impedimento técnico para atrasar su cierre. <i>(Informe final, VI. Registro de candidatos, página 15)</i>	Para aumentar su confiabilidad, el cierre del padrón electoral para las elecciones legislativas y presidenciales podría fijarse en una fecha más cercana a la jornada electoral.	LOE. Artículo 201, párrafo 2.	Congreso de la República RENIEC JNE ONPE	DERECHO Y OPORTUNIDAD DE VOTAR • Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 25(b): <i>Todos los ciudadanos gozarán de los siguientes derechos y oportunidades: (...) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas (...).</i> • CADH, artículo 23.1 (b): <i>Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades: (...) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores</i> • ICCPR GC 25, párrafo 11. <i>Los Estados deben adoptar medidas eficaces para asegurar que todas las personas que tengan derecho a votar puedan ejercerlo.</i>
INSCRIPCIÓN DE CANDIDATOS					
5	"Algunos partidos políticos y candidatos presidenciales (...) recomendaron la revisión de los criterios de descalificación de los candidatos, en particular los basados en la información incompleta sobre ingresos y bienes en las declaraciones juradas de los candidatos inscritas en los registros públicos (...) De las 566 solicitudes rechazadas, la mayoría	Revisar la graduación de las sanciones con respecto a la información faltante e incompleta proporcionada en las declaraciones juradas de los candidatos.	LOP, artículo 23.5		DERECHO Y OPORTUNIDAD DE SER ELEGIDO • Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 25(b): <i>Todos los ciudadanos gozarán de los siguientes derechos y oportunidades: (...) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas (...).</i>

N°	CONTEXTO (Incluyendo la referencia a la sección correspondiente del RF)	RECOMENDACIÓN (recomendación prioritaria en negrita)	CAMBIO SUGERIDO EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO	INSTITUCIÓN RESPONSABLE	PRINCIPALES OBLIGACIONES INTERNACIONALES Y REGIONALES / BUENAS PRÁCTICAS
	fueron inadmitidas por motivos formales y las 222 restantes fueron excluidas debido a la omisión de información en las declaraciones juradas de los candidatos. <i>(Informe final, VII. Inscripción de candidatos, página 17)</i>				• CADH, artículo 25.1: <i>Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido, o a cualquier otro recurso efectivo, ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la constitución o las leyes del Estado interesado o por la presente Convención.</i> • PIDCP GC 25, párr. 15: <i>Toda restricción del derecho de sufragio pasivo (...) debe basarse en criterios objetivos y razonables.</i> • A/HRC/RES/19/36, párr. 16(h) - <i>Adoptar las medidas y disposiciones apropiadas para enmendar las leyes electorales a fin de que las personas puedan votar y participar en las elecciones, sin restricciones injustificadas.</i>
FINANCIACIÓN DE CAMPAÑAS					
6	"(...) la falta de disposiciones legales contra la campaña de terceros dificultó cualquier decisión oportuna para calificar los mensajes y, de hecho, la campaña continuó el día de las elecciones e incluso en el periodo postelectoral". <i>(Informe final, VIII Campaña electoral, página 21)</i>	Debe indicarse claramente la autoría de los mensajes de campaña de terceros, así como sus fuentes de financiación y sus vínculos con las campañas de los partidos políticos y los candidatos.	LOP. Capítulo 6.	Congreso de la República	IGUALDAD DE DERECHOS, TRANSPARENCIA Y EQUIDAD EN LA CAMPAÑA ELECTORAL • UNCAC, artículo 7.3: <i>Cada Estado Parte considerará también la posibilidad de adoptar medidas legislativas y administrativas apropiadas, en consonancia con los objetivos de la presente Convención y de conformidad con los principios fundamentales de su derecho interno, para aumentar la transparencia en la financiación de las candidaturas a cargos</i>

N°	CONTEXTO (Incluyendo la referencia a la sección correspondiente del RF)	RECOMENDACIÓN (recomendación prioritaria en negrita)	CAMBIO SUGERIDO EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO	INSTITUCIÓN RESPONSABLE	PRINCIPALES OBLIGACIONES INTERNACIONALES Y REGIONALES / BUENAS PRÁCTICAS
					<i>públicos electivos y, cuando proceda, en la financiación de los partidos políticos.</i>
MEDIA					
7	"El Código Penal prevé penas de hasta tres años de cárcel para los delitos de difamación en los medios de comunicación, lo que supone una limitación a la libertad de expresión y genera autocensura entre los periodistas". <i>(Informe final, IX. Medios de comunicación y contenidos relacionados con las elecciones en línea, página 24)</i>	Las penas de prisión por delitos de difamación en los medios de comunicación deben sustituirse por sanciones económicas proporcionadas al nivel de la infracción, con el fin de reforzar la libertad de expresión y reducir la autocensura.	Modificación del Código Penal.	Congreso de la República	DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN, LIBERTAD DE LOS VOTANTES PARA FORMARSE UNA OPINIÓN • PIDCP, artículo 19.2: <i>Toda persona tiene derecho a (...) buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.</i> • PIDCP, CG 34, párr. 47: <i>Los Estados partes deberían considerar la posibilidad de despenalizar la difamación y, en todo caso, la normativa penal solo debería aplicarse en los casos más graves, y la pena de prisión no es nunca adecuada.</i>
8	"La mayoría de los medios de comunicación privados de Lima realizaron una cobertura informativa claramente sesgada a favor de FP y Fujimori y en detrimento de Castillo y PL, contraria a los códigos de ética periodística, la legislación nacional y los compromisos internacionales sobre medios de comunicación". <i>(Informe final, IX. Medios</i>	Iniciar un debate inclusivo con los partidos políticos, los medios de comunicación y la sociedad civil sobre cómo abordar el incumplimiento de los compromisos internacionales, la legislación nacional y los códigos éticos por parte de los medios impresos y electrónicos, garantizar la aplicación de la ley en caso de	Modificación de la Ley de Radio y Televisión (Ley nº 28278).	Congreso de la República. Partidos políticos Medios Sociedad Civil Ministerio de Transportes y Comunicaciones	LIBERTAD DE EXPRESIÓN, DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN, EQUITAD EN LA CAMPAÑA ELECTORAL • PIDCP, CG 34, párr. 14: <i>A efectos de la protección de los derechos de los usuarios de los medios de comunicación, entre ellos los miembros de las minorías étnicas y lingüísticas, a recibir una amplia variedad de informaciones e ideas, los Estados partes</i>

N°	CONTEXTO (Incluyendo la referencia a la sección correspondiente del RF)	RECOMENDACIÓN (recomendación prioritaria en negrita)	CAMBIO SUGERIDO EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO	INSTITUCIÓN RESPONSABLE	PRINCIPALES OBLIGACIONES INTERNACIONALES Y REGIONALES / BUENAS PRÁCTICAS
	<i>de comunicación y contenidos electorales en redes, página 25)</i>	infracción y considerar el fortalecimiento de las competencias del CONCORTV.			<i>deberían poner especial empeño en promover medios de comunicación independientes y diversificados.</i> • PIDCP, CG 34, párr. 11: <i>El párrafo 2 exige a los Estados Partes que garanticen el derecho a la libertad de expresión, incluido el derecho a buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole sin consideración de fronteras.</i> • PIDCP GC 25, párr. 19: <i>[los votantes] deberán poder formarse una opinión de manera independiente, libres de toda violencia, amenaza de violencia, presión o manipulación de cualquier tipo</i>
COMUNICACIÓN DIGITAL Y MEDIOS SOCIALES					
9	"También se observó en Internet publicidad política engañosa contra Castillo. Tanto FP como PL publicaron spots aludiendo de forma directa al candidato contrincante y mostrando mensajes de miedo, lo que contribuyó a aumentar la polarización y la tensión política". (<i>Informe final, IX. Medios de comunicación y contenidos electorales en redes, página 28</i>)	A fin de reducir la publicidad engañosa de los partidos políticos y la desinformación en las redes sociales, las disposiciones legales sobre el contenido de los anuncios de campaña financiados por la ONPE deberían aplicarse también a los anuncios de campaña de los partidos en las redes sociales.	Modificación de la LOP	Congreso de la República	EQUIDAD EN LA CAMPAÑA ELECTORAL, DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN • PIDCP GC 25, párr. 19: <i>Las personas con derecho de voto deben ser libres de votar a favor de cualquier candidato y a favor o en contra de cualquier propuesta que se someta a referéndum o plebiscito, y de apoyar al gobierno u oponerse a él, sin influencia ni coacción indebida de ningún tipo que pueda desvirtuar o inhibir la libre expresión de la voluntad de los electores.</i>
10	" Los medios de comunicación, la sociedad civil (...). La etiqueta (...) generó una cantidad abrumadora de mensajes de	Los medios de comunicación, la sociedad civil y las plataformas tecnológicas deberían aumentar los	No se requiere ningún cambio legislativo	Medios de comunicación, organizaciones de la	DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PIDCP GC 25, párr. 19: <i>Las personas con</i>

N°	CONTEXTO (Incluyendo la referencia a la sección correspondiente del RF)	RECOMENDACIÓN (recomendación prioritaria en negrita)	CAMBIO SUGERIDO EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO	INSTITUCIÓN RESPONSABLE	PRINCIPALES OBLIGACIONES INTERNACIONALES Y REGIONALES / BUENAS PRÁCTICAS
	desinformación, noticias falsas y ataques a la ONPE y al JNE". (<i>Informe final, IX. Medios de comunicación y contenidos electorales en redes, página 29</i>)	esfuerzos ya existentes para crear redes de verificación de información y reforzar la alfabetización mediática.		sociedad civil, plataformas tecnológicas.	<i>derecho de voto deben ser libres de votar a favor de cualquier candidato y a favor o en contra de cualquier propuesta que se someta a referéndum o plebiscito, y de apoyar al gobierno u oponerse a él, sin influencia ni coacción indebida de ningún tipo que pueda desvirtuar o inhibir la libre expresión de la voluntad de los electores. Declaración conjunta sobre la libertad de expresión y las "fake news", la desinformación y la propaganda del CDHNU, la OSCE, la OEA y la CADHP, párrafo. 4.e: Los intermediarios deberían apoyar la investigación y el desarrollo de soluciones tecnológicas adecuadas para la desinformación y la propaganda que los usuarios puedan aplicar de forma voluntaria. Deberían cooperar con las iniciativas que ofrecen servicios de comprobación de hechos a los usuarios y revisar sus modelos publicitarios para asegurarse de que no afectan negativamente a la diversidad de opiniones e ideas. Párrafo 6: Todas las partes interesadas, incluidos los intermediarios, [...] deben recibir apoyo para desarrollar iniciativas participativas y transparentes para crear una mejor comprensión del impacto de la desinformación y la propaganda.</i>

N°	CONTEXTO (Incluyendo la referencia a la sección correspondiente del RF)	RECOMENDACIÓN (recomendación prioritaria en negrita)	CAMBIO SUGERIDO EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO	INSTITUCIÓN RESPONSABLE	PRINCIPALES OBLIGACIONES INTERNACIONALES Y REGIONALES / BUENAS PRÁCTICAS
PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LAS MUJERES					
11	"Las organizaciones de mujeres también se refirieron al escaso apoyo de algunos partidos en lo que respecta a la promoción de las candidatas y a su posición económica desfavorecida que dificulta el desarrollo de la campaña". (<i>Informe final, X. Participación de las mujeres, página 30</i>)	Las candidatas podrían beneficiarse de un apoyo financiero específico, incluso bajo la modalidad de financiación pública. Los partidos deberían esforzarse por reducir las desventajas a las que se enfrentan las mujeres que desean entrar en política patrocinando iniciativas específicas, como la exención o reducción de las cuotas de los partidos, el desarrollo de capacidades, el asesoramiento jurídico y las estrategias de comunicación.	No se requiere ningún cambio legislativo	Instituciones estatales Partidos políticos Organizaciones de la sociedad civil	PARTICIPACIÓN EN LOS ASUNTOS PÚBLICOS • CEDAW GC23, párrafo 22: <i>El sistema de votación, la distribución de los escaños en el Parlamento, la elección del distrito, todo ello tiene un impacto significativo en la proporción de mujeres elegidas para el Parlamento. Los partidos políticos deben adoptar los principios de igualdad de oportunidades y democracia y esforzarse por equilibrar el número de candidatos y candidatas.</i>
PARTICIPACIÓN DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS Y AFROPERUANOS					
12	La representación en los cargos electivos locales se beneficia de una cuota indígena subnacional del 15 por ciento, aplicable en los consejos regionales y locales, pero no existe una cuota de representación indígena o afroperuana en el Congreso peruano". (<i>Informe final, X. Participación de los pueblos indígenas y afroperuanos, página 31</i>)	Emprender acciones afirmativas para abordar la falta de inclusión de los pueblos indígenas en la vida política del país y garantizar y facilitar el ejercicio de sus derechos políticos, especialmente para promover la representación indígena.	LOE	Congreso de la República	EL DERECHO Y LA OPORTUNIDAD DE PARTICIPAR EN LOS ASUNTOS PÚBLICOS Y DE OCUPAR CARGOS PÚBLICOS • PIDCP, artículo 25: <i>Todos los ciudadanos gozaran de los siguientes derechos y oportunidades: (...) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas (...).</i> • OIT CG-169, art.2.1: <i>establecer medios para que estos pueblos puedan participar libremente, al menos en la misma medida que otros sectores de la población, en todos los niveles de decisión de las instituciones electivas y de los órganos administrativos y</i>

N°	CONTEXTO (Incluyendo la referencia a la sección correspondiente del RF)	RECOMENDACIÓN (recomendación prioritaria en negrita)	CAMBIO SUGERIDO EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO	INSTITUCIÓN RESPONSABLE	PRINCIPALES OBLIGACIONES INTERNACIONALES Y REGIONALES / BUENAS PRÁCTICAS
					de otro tipo responsables de las políticas y programas que les conciernen. • ICERD, Artículo 5 c: El derecho a participar en las elecciones, a votar y a presentarse a las elecciones sobre la base del sufragio universal e igual, sin discriminación por motivos de raza".
PARTICIPACIÓN DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD Y OTROS GRUPOS VULNERABLES					
13	"Desde 2018 la ley reconoce y garantiza la igualdad en la capacidad jurídica sin discriminación a todas las personas con discapacidad. Según las organizaciones de derechos humanos, algunas personas con limitaciones físicas no fueron incluidas en el padrón electoral, en referencia a las interdicciones judiciales dictadas antes de 2018. Se requiere que las instituciones responsables, incluyendo el RENIEC, incorporen procedimientos para la aplicación efectiva del Decreto 1384, al tiempo que se debe facilitar la reversión legal de las interdicciones". (<i>Informe Final, XI. Participación de las personas con discapacidad y otros grupos vulnerables</i>", página 32)	Implementar procedimientos que permitan la reversión automática de las interdicciones legales del derecho al voto a las personas con discapacidad para dar cumplimiento al Decreto Legislativo 1384. El RENIEC debe garantizar que la situación de voto de los ciudadanos afectados se actualice a tiempo para las próximas elecciones.	No es necesario ningún cambio legislativo	RENIEC	EL DERECHO Y LA OPORTUNIDAD DE PARTICIPAR EN LOS ASUNTOS PÚBLICOS Y DE OCUPAR CARGOS PÚBLICOS • CPRD, artículo 29: Asegurar que las personas con discapacidad puedan participar plena y efectivamente en la vida política y pública en igualdad de condiciones con las demás, directamente o por medio de representantes libremente elegidos, incluidos el derecho y la posibilidad de las personas con discapacidad a votar y ser elegidas. • CPRD, OG 6, párr. 70: Reformar las leyes, políticas y reglamentos que excluyen sistemáticamente a las personas con discapacidad del voto y/o de la presentación de candidaturas en las elecciones.
RECuento de votos y tabulación de los resultados electorales					
14	"Los procedimientos de conteo no prevén el cotejo del número de votantes que emitieron su voto con el número de	A fin de darle mayor transparencia al conteo de votos, se debería implementar procedimientos para	LOE. Artículo 279	Congreso de la República	ELECCIONES AUTÉNTICAS QUE REFLEJEN LA VOLUNTAD DEL PUEBLO

N°	CONTEXTO (Incluyendo la referencia a la sección correspondiente del RF)	RECOMENDACIÓN (recomendación prioritaria en negrita)	CAMBIO SUGERIDO EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO	INSTITUCIÓN RESPONSABLE	PRINCIPALES OBLIGACIONES INTERNACIONALES Y REGIONALES / BUENAS PRÁCTICAS
	cédulas en el ánfora". (<i>Informe final, XVI Votación, conteo y escrutinio de resultados, página 37</i>)	cotejar el número de cédulas en el ánfora con el de votantes según la lista de votantes.			• PICDP, artículo 25(b): <i>Todos los ciudadanos gozaran de los siguientes derechos y oportunidades: (...) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas (...).</i> • CdV, Código de buenas prácticas en materia electoral. Informe explicativo, párr. 104: <i>La calidad de los sistemas de votación y recuento de votos y el correcto cumplimiento de los procedimientos electorales dependen del modo de organización y funcionamiento de las mesas electorales.</i> • Código de Buenas Prácticas en Materia Electoral de la CdV, 2002. Informe Explicativo párrafo. 32: <i>(...) la equidad del escrutinio debe juzgarse por dos criterios principales únicamente: el número de electores que han emitido votos en comparación con el número de papeletas en la urna. La primera medida puede determinarse por el número de firmas en el registro electoral.</i>

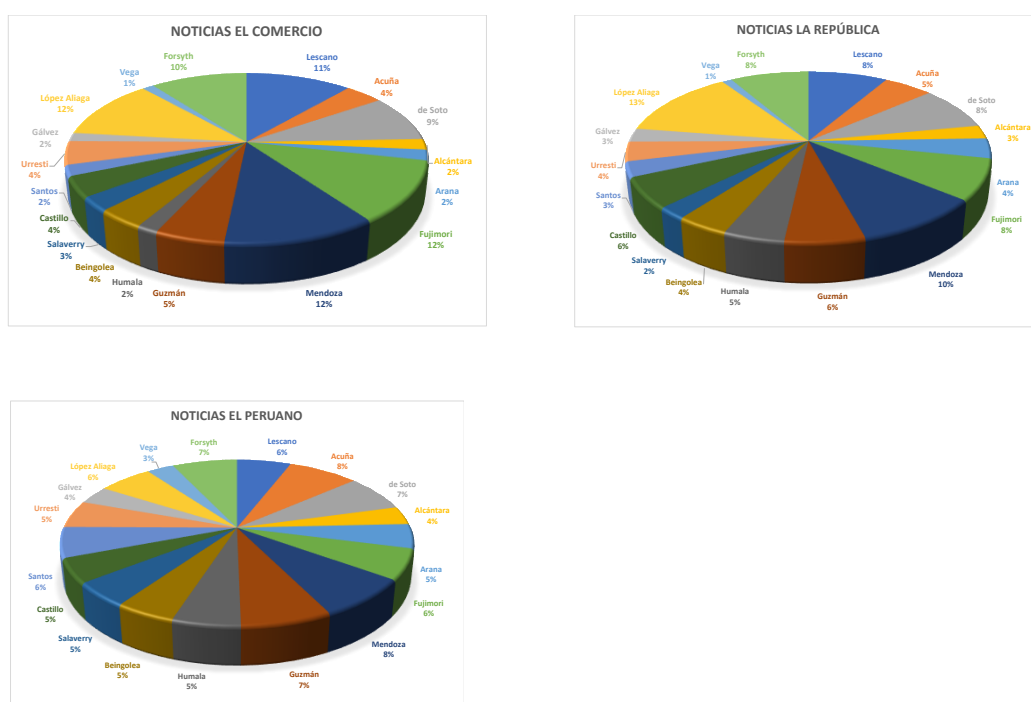
N°	CONTEXTO (Incluyendo la referencia a la sección correspondiente del RF)	RECOMENDACIÓN (recomendación prioritaria en negrita)	CAMBIO SUGERIDO EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO	INSTITUCIÓN RESPONSABLE	PRINCIPALES OBLIGACIONES INTERNACIONALES Y REGIONALES / BUENAS PRÁCTICAS
15	"(...)la Ley Orgánica de Elecciones establece que todas las actas observadas identificadas por la ONPE durante el recuento deben ser resueltas por los JEE y por el JNE en apelación (...). Si bien las disposiciones pretenden dar seguridad jurídica (...) su aplicación es propensa a procedimientos largos ya que las actas deben ser revisadas por el pleno del JEE (..) (Informe Final, XVI Votación, conteo y escrutinio de resultados, página 40)	El JNE y la ONPE deberían diseñar procedimientos para resolver rápidamente las actas de escrutinio con pequeñas inconsistencias a fin de evitar retrasos excesivos en el anuncio de los resultados finales.	No se requiere ningún cambio legislativo	JNE ONPE	ELECCIONES AUTÉNTICAS QUE REFLEJEN LA VOLUNTAD DEL PUEBLO • PIDCP, artículo 25(b) <i>Todos los ciudadanos gozaran de los siguientes derechos y oportunidades: (...) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas (...).</i> • Comisión de Venecia, Código de Buenas Prácticas en Materia Electoral. II.3.b: <i>El procedimiento debe ser sencillo y estar desprovisto de formalismos, en particular en lo que respecta a la admisibilidad de los recursos</i>

Resultados del seguimiento de los medios de comunicación

Primer periodo de campaña

Entre el 18 de marzo y el 9 de abril de 2021, la MEE UE realizó un monitoreo de los diarios privados *El Comercio* y *La República*, y del diario estatal *El Peruano*. En el monitoreo se contabilizaron todas las noticias relacionadas con las elecciones y se evaluó el tono (positivo, negativo o neutro) en que se presentó la información al público.

Estos son los resultados del seguimiento:



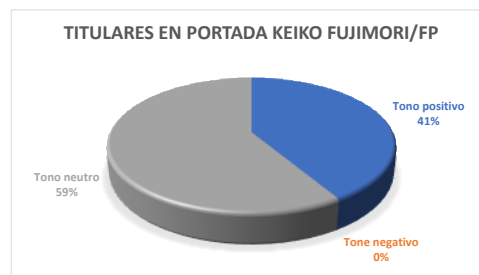
Segundo periodo de campaña

Del 17 de mayo al 4 de junio de 2021, la MEE UE realizó un monitoreo diario de cuatro periódicos privados (*El Comercio*, *La República*, *Perú 21* y *Correo*) y del diario estatal *El Peruano*. En el monitoreo se contabilizaron todas las noticias relacionadas con las elecciones y se evaluó el tono (positivo, negativo o neutro) en que se presentó la información al público.

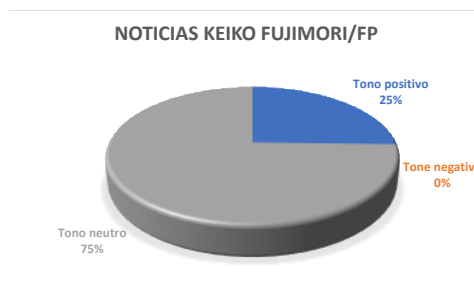
Estos son los resultados del seguimiento

El Comercio

El Comercio dedicó un total de 74 titulares de primera plana a ambos candidatos y a sus respectivos partidos políticos: *Perú Libre* (PL) y *Fuerza Popular* (FP). De los 45 titulares asignados a Pedro Castillo/PL, 30 (67 por ciento) mostraron un tono negativo hacia el candidato/partido y 15 (33 por ciento) tuvieron un tono neutro. Keiko Fujimori/FP recibieron 29 titulares de primera plana, de los cuales 12 (41 por ciento) mostraron un tono positivo y 17 (59 por ciento) un tono neutro.

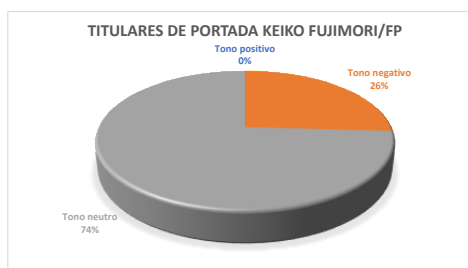
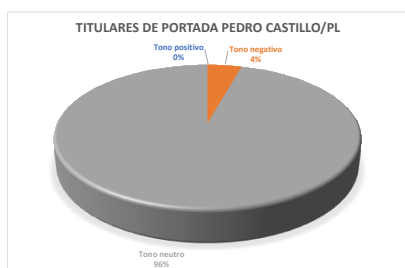


En cuanto a las noticias relacionadas con las elecciones, *El Comercio* dedicó un total de 140 noticias a ambos candidatos/partidos políticos. De las 81 noticias asignadas a Pedro Castillo/PL, 41 (51 por ciento) mostraron un tono negativo y 40 (49 por ciento) tuvieron un tono neutro. Keiko Fujimori/FP recibieron 59 noticias, de las cuales 15 (25 por ciento) mostraron un tono positivo y 44 (75 por ciento) un tono neutro.



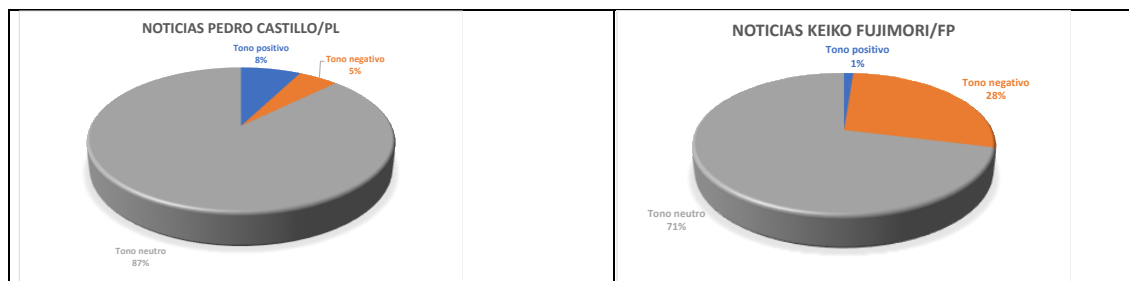
La República

La República dedicó un total de 50 titulares de primera plana a ambos candidatos y a sus respectivos partidos políticos: *Perú Libre* (PL) y *Fuerza Popular* (FP). De los 23 titulares asignados a Pedro Castillo/PL, uno (cuatro por ciento) mostró un tono negativo y 22 (96 por ciento) tuvieron un tono neutral. Keiko Fujimori/FP recibieron 27 titulares, de los cuales siete (26 por ciento) mostraron un tono negativo y 20 (74 por ciento) tono neutro.



En cuanto a las noticias relacionadas con las elecciones, *La República* dedicó un total de 162 noticias a ambos candidatos/partidos políticos. De las 79 noticias asignadas a Pedro Castillo/PL,

cuatro (cinco por ciento) mostraron tono negativo, seis (ocho por ciento) mostraron tono positivo y 69 (87 por ciento) tuvieron tono neutro. Keiko Fujimori/FP recibieron 83 noticias, de las cuales una (uno por ciento) mostró un tono positivo, 23 (28 por ciento) tono negativo y 59 (71 por ciento) tono neutro.

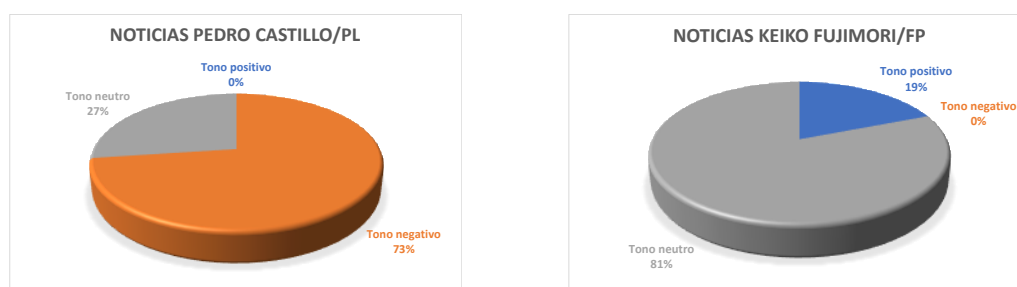


Perú 21

Perú 21 dedicó un total de 67 titulares de portada a ambos candidatos y a sus respectivos partidos políticos. De los 52 titulares asignados a Pedro Castillo/PL, 44 (85 por ciento) mostraron un tono negativo hacia el candidato/partido y ocho (15 por ciento) tuvieron un tono neutro. Keiko Fujimori/FP recibieron 15 titulares, de los cuales nueve (60 por ciento) mostraron un tono positivo hacia la candidata/partido y seis (40 por ciento) un tono neutro.

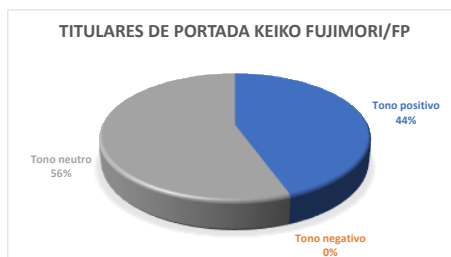


En cuanto a las noticias relacionadas con las elecciones, *Perú 21* dedicó un total de 197 noticias a ambos candidatos/partidos políticos. De las 129 noticias asignadas a Pedro Castillo/PL, 94 (73 por ciento) mostraron un tono negativo y 35 (27 por ciento) tuvieron un tono neutro. Keiko Fujimori/FP recibieron 68 noticias, de las cuales 13 (19 por ciento) mostraron un tono positivo y 55 (81 por ciento) un tono neutro.

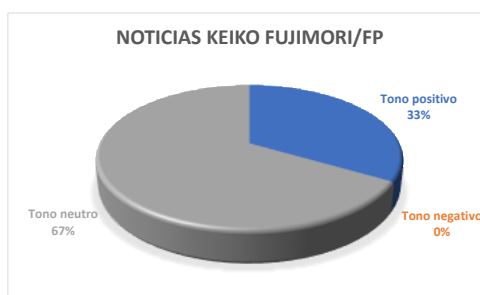


Correo

Correo dedicó un total de 40 titulares de portada a ambos candidatos y a sus respectivos partidos políticos. De los 31 titulares asignados a Pedro Castillo/PL, 27 (87 por ciento) mostraron un tono negativo hacia el candidato/partido y cuatro (13 por ciento) tuvieron un tono neutro. Keiko Fujimori/FP recibieron nueve titulares, de los cuales cuatro (44 por ciento) mostraron un tono positivo hacia la candidata/partido y cinco (56 por ciento) un tono neutro.

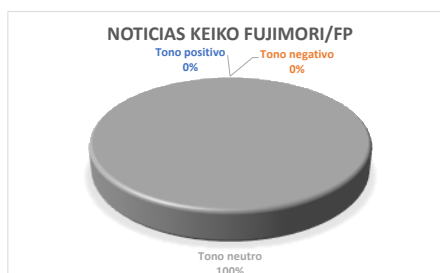


En cuanto a las noticias relacionadas con las elecciones, *Correo* dedicó un total de 188 noticias a ambos candidatos/partidos políticos. De las 131 noticias asignadas a Pedro Castillo/PL, 93 (71 por ciento) mostraron un tono negativo y 38 (29 por ciento) tuvieron un tono neutro. Keiko Fujimori/FP recibieron 57 noticias, de las cuales 19 (33 por ciento) mostraron un tono positivo y 38 (67 por ciento) un tono neutro.



El Peruano

El Peruano dedicó un total de 32 titulares de primera plana a ambos candidatos y a sus respectivos partidos políticos. Cada candidato/partido recibió 16 titulares y todos ellos fueron presentados en un tono neutral. En cuanto a las noticias relacionadas con las elecciones, *El Peruano* dedicó un total de 45 noticias a ambos candidatos/partidos políticos (23 para Pedro Castillo/PL y 22 para Keiko Fujimori/FP), todas ellas presentadas en tono neutral.



Resultados del seguimiento de las redes sociales

Facebook. Redes de apoyo a los candidatos

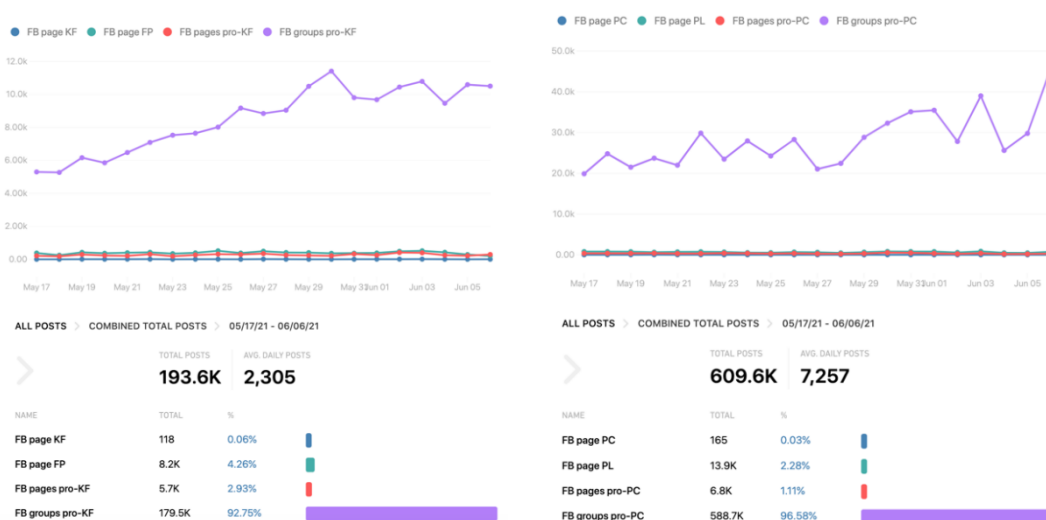
Del 17 de mayo al 6 de junio de 2021, la MEE UE hizo un seguimiento de las páginas oficiales de Facebook (FB) de los candidatos, así como de las páginas regionales de FB de sus respectivos partidos políticos, las páginas de apoyo de los candidatos y los grupos de apoyo de los candidatos en FB. La combinación de estos cuatro elementos es lo que se denomina "**redes de apoyo a los candidatos**".

Hasta el 6 de junio, las redes de apoyo de Pedro Castillo contabilizaban 4,29 millones de seguidores (307.100 de la página de FB de Castillo, 871.700 de la página de FB de Perú Libre, 691.400 de las páginas de apoyo a Castillo en FB y 2,42 millones de los grupos de apoyo a Castillo en FB). Durante el período analizado, las redes de apoyo a Castillo acumularon 27 millones de interacciones fruto de 609.000 publicaciones aproximadamente. Los grupos de apoyo fueron la red que registró más publicaciones y, junto con las páginas de apoyo al candidato, las redes que más interacción generaron.

Hasta el 6 de junio, la red de apoyo a Keiko Fujimori contabilizaba 8,54 millones de seguidores (1,92 millones de la página de FB de Fujimori, 1,52 millones de la página de FB de Fuerza Popular, 4 millones de las páginas de apoyo a Fujimori en FB y 1,1 millones de los grupos de apoyo a Fujimori en FB). Las redes de apoyo a Keiko Fujimori acumularon 22 millones de interacciones fruto de 193.000 publicaciones aproximadamente. Los grupos de apoyo fueron la red que registró más publicaciones y, junto con la página oficial de FB de la candidata, las redes que más interacción generaron.

Los grupos de apoyo a los candidatos fueron, con diferencia, las redes más activas. Durante el periodo analizado, la MEE UE identificó 336 grupos de FB activos de apoyo a Pedro Castillo, que registraron 588.314 publicaciones (28.015 por día), principalmente transmisiones en vivo (39 por ciento) e imágenes (26 por ciento), y generaron 15.742.491 interacciones. En cuanto a Keiko Fujimori, se identificaron un total de 101 grupos de apoyo activos en FB, que registraron 180.412 publicaciones (8.591 por día), principalmente fotos (37 por ciento) y videos (19 por ciento) y generaron 9.398.037 interacciones.

Tabla 1: Número total de publicaciones por redes de apoyo para Keiko Fujimori y Pedro Castillo

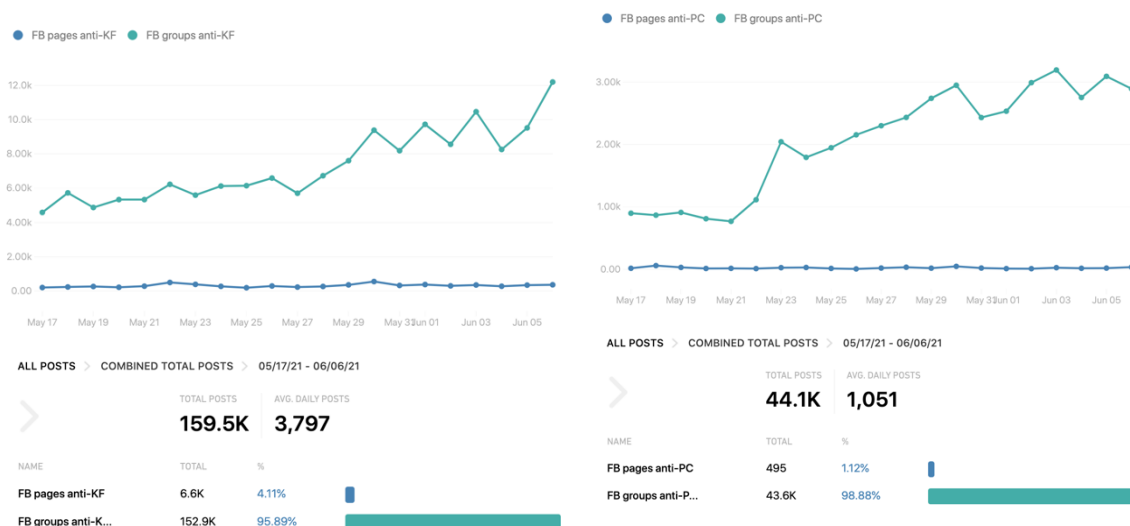


Facebook. Redes contra los candidatos

Las redes contra los candidatos están conformadas por páginas y grupos “anti-candidato”. Durante el periodo analizado hubo más páginas y grupos de FB anti-Fujimori que anti-Castillo. Además, las páginas y grupos anti-fujimoristas fueron más activos y generaron más interacciones que las páginas y grupos anti-Castillo.

Entre el 17 de mayo y el 6 de junio, la MEE UE identificó un total de 89 páginas anti-fujimoristas activas en FB y 55 grupos de FB anti-fujimoristas, que registraron 159.504 publicaciones (7.600 publicaciones por día) y generaron 7,4 millones de interacciones. A fecha de 6 de junio, ambas redes alcanzaron un total de 1.775.035 seguidores. Durante el mismo período, se identificaron nueve páginas de FB activas contra Castillo y 19 grupos de FB contra Castillo, que registraron 44.174 publicaciones (2.109 publicaciones por día) y generaron 2.062.289 interacciones. A fecha de 6 de junio, ambas redes alcanzaron 152.970 seguidores.

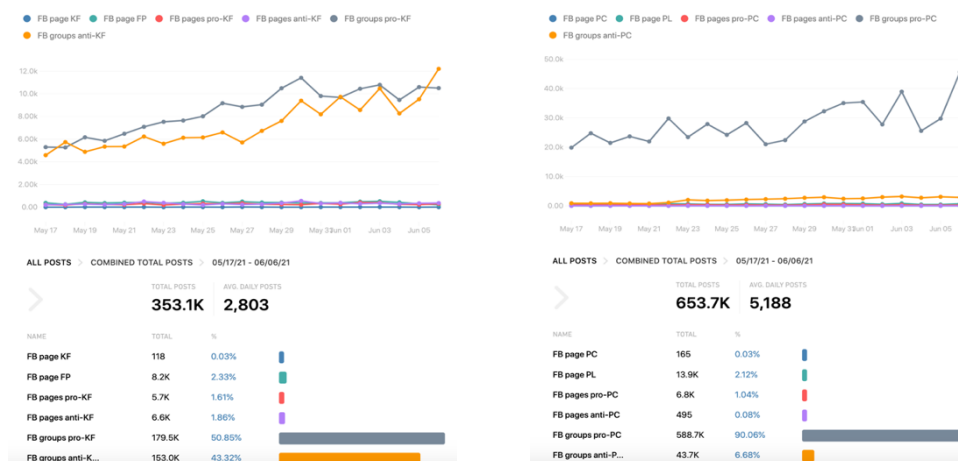
Tabla 2: Número total de publicaciones en la red contra Keiko Fujimori y contra Pedro Castillo



Facebook. Comparación de las redes de apoyo y las redes de oposición

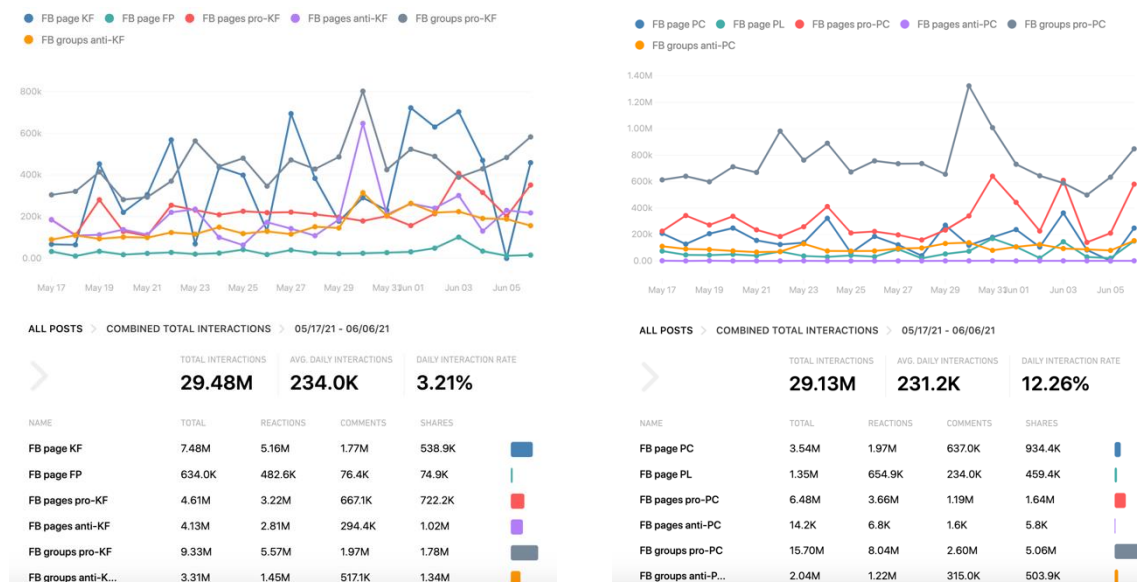
Desde el 17 de mayo hasta el 6 de junio, los grupos en contra de los candidatos hicieron más publicaciones que todas las páginas de su red de apoyo. Sin embargo, en algunos días el número de publicaciones de los grupos anti-fujimoristas en FB alcanzó al de los grupos de apoyo.

Tabla 3: Número total de publicaciones por redes de apoyo y redes contra Keiko Fujimori y Pedro Castillo



Las páginas anti-Keiko Fujimori alcanzaron picos de alta interacción. Asimismo, tanto las páginas como los grupos contra la candidata tuvieron mayor interacción que las páginas regionales del partido FP.

Tabla 4: Total de interacciones de las redes de apoyo y redes contra Keiko Fujimori y Pedro Castillo



Páginas de Facebook de los candidatos

Durante el periodo analizado, la página FB de Keiko Fujimori ("Keiko Sofía Fujimori Higuchi") registró 118 publicaciones, principalmente videos (40). La página tuvo 7,47 millones de interacciones, principalmente de transmisiones en vivo (41 por ciento), y registró un total de 106.700 nuevos seguidores. Por su parte, la página de FB verificada de Pedro Castillo ("Perú Libre-

Pedro Castillo")¹²⁷ registró 165 publicaciones, principalmente fotos (78). Su página tuvo 3,55 millones de interacciones, principalmente de transmisiones en vivo (58 por ciento), y registró 90.600 nuevos seguidores.

A fecha 2 de junio, Castillo lideraba el crecimiento de nuevos adeptos, pero cuatro días antes de la segunda vuelta Fujimori superó al candidato de PL.

Gráfico 1: Crecimiento de seguidores



Twitter

Pedro Castillo y *Perú Libre* en Twitter

La cuenta oficial de Pedro Castillo, [@PedroCastilloTe](#), está registrada en Chota y fue creada en febrero de 2021. Entre el 17 de mayo y el 6 de junio, el candidato publicó 70 tuits y ganó 42.097 nuevos seguidores. Las palabras más utilizadas en sus tuits fueron "Perú", "pueblo" y "gracias", junto con el emoticono del lápiz. Sus *hashtags* más utilizados fueron #palabrademaestro, #pedrocastillopresidente y #nomaspobresenunpaísrico, entre otros.

Del 17 de mayo al 6 de junio, [@PedroCastilloTe](#) fue mencionado en 508.900 tuits, alcanzando una media de 25.242 tuits diarios con *hashtags* como #cerronpresidente (negativo), #palabrademaestro, #pedrocastillopresidente, #terrorismooununcamas (negativo), #fujimorismonuncamas o #yovotoporelprofe.

Keiko Fujimori y *Fuerza Popular* en Twitter

La cuenta oficial de Keiko Fujimori, [@KeikoFujimori](#), está registrada en Perú y fue creada en julio de 2009. Del 17 de mayo al 6 de junio, la candidata publicó 51 tuits y ganó 47.790 nuevos seguidores. En general, las palabras más utilizadas en sus tuits fueron "gracias", "Perú" y "nuestro", junto con el emoticono de la cara feliz. Sus *hashtags* más utilizados fueron #rutaperu, #juntoshaciaelfuturo, #vamoskontodo o #uncambiohaciaciaadelante.

¹²⁷ El 24 de mayo la página de Pedro Castillo ("El Profe Castillo-Presidente 2021") cambió de nombre a "Perú Libre-Pedro Castillo". La página obtuvo su insignia de verificación el 27 de mayo.

Del 17 de mayo al 6 de junio, [@KeikoFujimori](#) fue mencionada en 805.200 tuits, alcanzando un promedio de 39.684 tuits por día con *hashtags* como #uncambiohaciaciaadelante, #keikopresidenta2021, #unidadlaunicaopcion o #keikonova (negativo).

Hashtags

La MEE UE identificó 21 *hashtags* contra Keiko Fujimori que generaron 875.600 tuits promovidos principalmente por cuentas anónimas, y 9 *hashtags* de apoyo a la candidata de FP, que representaron 361.600 tuits. Asimismo, se identificaron 17 *hashtags* contra Pedro Castillo, que representaron 711.500 tuits promovidos principalmente por periodistas/medios de comunicación, y siete *hashtags* de apoyo al candidato de PL, que sumaron 250.000 tuits.

TikTok e Instagram

La candidata Keiko Fujimori utilizó en gran medida TikTok e Instagram para hacer campaña, especialmente para llegar a los votantes más jóvenes. El número de seguidores en sus cuentas aumentó considerablemente en ambas plataformas durante el segundo periodo de campaña.

Keiko Fujimori	Seguidores al 14/04	Seguidores al 05/06	Incremento
https://www.tiktok.com/@keikofujimori	342,000	810.000	468,000
https://www.instagram.com/keikofujimori/	105,000	195,715	90,715

No se identificó ninguna cuenta de TikTok o Instagram de Pedro Castillo.

