



Jurado Nacional de Elecciones
Resolución N.º 1122-2026-JNE

Expediente N.º EG.2026111192

SAN PEDRO DE LLOC - PACASMAYO - LA LIBERTAD
JEE PACASMAYO (EG.2026109534)
ELECCIONES GENERALES 2026
APELACIÓN

Lima, 12 de mayo de 2026

VISTO: el recurso de apelación interpuesto por don Fernando Sandoval Ruiz, personero legal alterno de la organización política Renovación Popular (en adelante, señor recurrente), en contra de la Resolución N.º 02474-2026-JEE-PCYO/JNE, del 7 de mayo de 2026, emitida por el Jurado Electoral Especial de Pacasmayo (en adelante, JEE), que declaró improcedente la solicitud de “nulidad de todas las actas de sufragio con serie 900000, por constituir una violación flagrante, insubsanable y de máxima gravedad al artículo 201 de la Ley 26859, Ley Orgánica de Elecciones”, presentada por don Rafael Bernardino López Aliaga Cazorla (en adelante, el señor solicitante), en el marco de las Elecciones Generales 2026.

ANTECEDENTES

- 1.1. El 5 de mayo del 2026, el señor solicitante pidió la “nulidad de todas las actas de sufragio con serie 900000, por constituir una violación flagrante, insubsanable y de máxima gravedad al artículo 201 de la Ley 26859, Ley Orgánica de Elecciones”. Al respecto, indicó lo siguiente:
- a) El derecho constitucional al sufragio alcanza con especial énfasis a los ciudadanos residentes en poblaciones vulnerables y comunidades campesinas de zonas alejadas, por lo que debe ser garantizado de manera efectiva e igualitaria mediante los procedimientos, plazos y fiscalización estricta del Padrón Electoral que la ley exige configurar con determinados requisitos antes de su cierre, conforme lo establece el artículo 201 de la Ley N.º 26859, Ley Orgánica de Elecciones (en adelante, LOE).
 - b) Sin embargo, según los funcionarios de la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE), en dichas mesas [las de serie 900 000], “cualquier persona puede votar”, lo cual demuestra de manera inequívoca que se está permitiendo el sufragio de electores no incluidos en el padrón electoral aprobado por el Jurado Nacional de Elecciones (JNE), vulnerando el principio de legalidad.
 - c) Para justificar normativamente la metodología del fraude –instalación de las mesas de sufragio de la serie 900 000–, la ONPE ha aplicado la Ley N.º 28440, Ley de Elecciones de Autoridades de Municipalidades de Centros Poblados, que regula exclusivamente el proceso de elección de alcaldes y regidores dentro de las municipalidades de centros poblados. En ningún caso autoriza la creación de actas de sufragio de serie nacional 900 000 ni un sistema paralelo de votación para las EG 2026.
 - d) Al crear este mecanismo sin sustento legal, la ONPE ha usurpado funciones que corresponden exclusivamente al Congreso de la República y al JNE, configurando una clara extralimitación de sus competencias orgánicas.
 - e) En consecuencia, la implementación inconstitucional, perversa y dolosa de un procedimiento paralelo no previsto en la normativa electoral –como el que se aplica a través de las actas de serie 900 000– somete a estas comunidades a un tratamiento diferenciado y discriminatorio, al generar dos espacios electorales



Jurado Nacional de Elecciones
Resolución N.º 1122-2026-JNE

paralelos, uno de ellos no regulado en la ley especial electoral, usurpando de esta forma el mandato constitucional que el pueblo soberano ha delegado al Parlamento para establecer las reglas del sistema electoral.

- f) En ese sentido, dicha práctica no solo viola el artículo 201 de la LOE, sino que genera un riesgo consumado inminente y concreto de fraude electoral masivo, configurando el delito de infracción de deber por parte de los funcionarios que lo permiten o toleran.

En esa medida, el señor solicitante pidió:

- a) La declaración de nulidad de pleno derecho de todas las actas de sufragio serie 900 000 y de los votos allí registrados.
- b) La suspensión inmediata de cualquier acto de cómputo, escrutinio o proclamación que incluya dichos votos.
- c) La investigación exhaustiva y la sanción ejemplar de los funcionarios responsables de esta grave irregularidad, por constituir actas fantasmas carentes de base legal y constitucional para su existencia y generadas al margen de la normativa electoral vigente.

1.2. Mediante la Resolución N.º 02474-2026-JEE-PCYO/JNE, del 7 de mayo de 2026, el JEE declaró improcedente la solicitud de nulidad, debido a que:

- a) El pedido de nulidad fue presentado el 5 de mayo de 2026, esto es, fuera del plazo legalmente establecido.
- b) El señor solicitante no se encuentra inscrito en el Registro de Organizaciones Políticas como personero legal, por lo que no se cumple con los requisitos de procedibilidad.

SEGUNDO. SÍNTESIS DE AGRAVIOS

2.1. En ese contexto, el 11 de mayo de 2026, el señor recurrente interpuso recurso de apelación en contra de la Resolución N.º 02474-2026-JEE-PCYO/JNE, sobre la base de los siguientes argumentos:

- a) Sobre la legitimidad del personero, el candidato presidencial tiene legitimidad máxima para defender la pureza del sufragio y el rechazo al formalismo excesivo que tiene la resolución impugnada, por lo tanto, constituye la denegación de la justicia material y viola el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva.
- b) En la resolución impugnada se pretende aplicar un plazo rígido para encubrir una violación estructural. Esta interpretación contraviene el principio de supremacía constitucional.
- c) Existen “actas fantasma”, fraude estructural y violación flagrante del artículo 176 de la Constitución.
- d) Se evidencia una afectación estructural al sistema democrático y principio de interdicción de la arbitrariedad.
- e) El acto lesivo genera afectación continuada que mantiene vigente el plazo de impugnación (artículo 45 del Código Procesal Constitucional).
- f) La resolución impugnada no supera el test de proporcionalidad y razonabilidad.
- g) El deber del JNE de actuar con criterio de conciencia y restablecer la supremacía constitucional.



Jurado Nacional de Elecciones
Resolución N.º 1122-2026-JNE

CONSIDERANDOS

PRIMERO. SUSTENTO NORMATIVO (en adelante, SN)

En la Constitución Política del Perú

- 1.1. El numeral 4 del artículo 178 establece que es competencia del JNE administrar justicia en materia electoral.
- 1.2. El artículo 181 dispone que el Pleno del JNE aprecia los hechos con criterio de conciencia. Resuelve con arreglo a ley y a los principios generales de derecho. En materias electorales, de referéndum o de otro tipo de consultas populares, sus resoluciones son dictadas en instancia final, definitiva, y no son revisables. Contra ellas no procede recurso alguno.

En la LOE

- 1.3. El artículo 132 prescribe lo siguiente:

Artículo 132. Todo recurso presentado ante un Jurado Electoral Especial por un Partido Político, Agrupación Independiente o Alianza, inscritos, sólo es interpuesto por el personero legal o alterno ante dicho Jurado o por el personero legal ante el Jurado Nacional de Elecciones [resaltados agregados].

- 1.4. El artículo 363 establece que:

Artículo 363.- Los Jurados Electorales Especiales pueden declarar la nulidad de la votación realizada en las Mesas de Sufragio, en los siguientes casos:
[...]

- a. Cuando la Mesa de Sufragio se haya instalado en lugar distinto del señalado o en condiciones diferentes de las establecidas por esta Ley, o después de las doce (12.00) horas, siempre que tales hechos hayan carecido de justificación o impedido el libre ejercicio del derecho de sufragio;
- b. Cuando haya mediado fraude, cohecho, soborno, intimidación o violencia para inclinar la votación en favor de una lista de candidatos o de determinado candidato;**
- c. Cuando los miembros de la Mesa de Sufragio hayan ejercido violencia o intimidación sobre los electores, con el objeto indicado en el inciso anterior; y,
- d. Cuando se compruebe que la Mesa de Sufragio admitió votos de ciudadanos que no figuraban en la lista de la Mesa o rechazó votos de ciudadanos que figuraban en ella en número suficiente para hacer variar el resultado de la elección.

Los pedidos de nulidad sustentados en los literales a), c) y d) del primer párrafo son planteados por los personeros de mesa ante la propia mesa de sufragio dejando constancia de dichos pedidos en el acta electoral. Las nulidades planteadas deben ser resueltas por los Jurados Electorales Especiales en un plazo que no exceda los tres días calendario contados a partir del día siguiente de su presentación.

Los pedidos de nulidad sustentados en el literal b) del primer párrafo son planteados por el personero nacional o por el personero legal acreditado ante el Jurado Electoral Especial, los que deben de ser resueltos por los Jurados Electorales Especiales en un plazo que no exceda los tres días calendario contados a partir del día siguiente de su presentación [resaltados agregados].



Jurado Nacional de Elecciones
Resolución N.º 1122-2026-JNE

En la Resolución N.º 0941-2021-JNE¹

- 1.5. En el numeral 2 de la parte resolutive, se establecieron las reglas referidas a los pedidos de nulidad de votación de mesa de sufragio y nulidad de elecciones por hechos externos a la mesa de sufragio:
- 2.1. Los pedidos de nulidad sustentados en hechos externos a la mesa de sufragio, esto es, en los supuestos previstos en el literal b del artículo 363 de la Ley N.º 26859, Ley Orgánica de Elecciones, y en el primer párrafo del artículo 36 de la Ley N.º 26864, Ley de Elecciones Municipales, deben ser presentados por escrito ante el respectivo Jurado Electoral Especial y estar suscritos por el correspondiente personero legal inscrito en el Registro de Organizaciones Políticas o el personero legal ante el Jurado Electoral Especial. Además, debe adjuntarse el respectivo comprobante del pago de la tasa, en original.
 - 2.2. **Dichos pedidos se presentan dentro del plazo de tres (3) días calendario contados a partir del día siguiente de la fecha de la elección.**
 - 2.3. El Jurado Electoral Especial resuelve en un plazo que no exceda los tres (3) días calendario contados a partir del día siguiente de su presentación, bajo responsabilidad. 2.4. En caso de que no se presente el comprobante original del pago de la tasa con el pedido de nulidad, el Jurado Electoral Especial declara su improcedencia [resaltado agregado].

En el Reglamento de Audiencias Públicas²

- 1.6. En los numerales 14.1 y 14.2 del artículo 14 establecen precisiones para la programación de expedientes para audiencia pública:
- 14.1. Las audiencias públicas referidas a expedientes sobre procesos electorales o consultas populares pueden ser realizadas cualquier día de la semana, inclusive sábados, domingos y feriados, en cuyos casos se habilitan tales días. El presidente determina el número de expedientes que serán vistos en audiencia pública.
 - 14.2. **El Presidente fija los expedientes que, en razón a la materia y preclusión de los plazos del calendario electoral, son debatidos y resueltos sin necesidad de programarse audiencia pública [resaltado agregado].**

En el Reglamento de notificaciones de pronunciamientos y actuaciones jurisdiccionales mediante Casilla Electrónica³ (en adelante, Reglamento)

- 1.7. El artículo 14 contempla lo siguiente:

Artículo 14.- Sujetos obligados al uso de la casilla electrónica

Todas las partes de los procesos jurisdiccionales electorales y no electorales son notificadas con los pronunciamientos o actuaciones jurisdiccionales emitidos por el JNE y el JEE, según corresponda, únicamente a través de sus respectivas casillas electrónicas.

En caso de que los sujetos antes mencionados no cuenten con casilla electrónica o en caso de que esta se encuentre inhabilitada o desactivada, se entenderán por notificados con el pronunciamiento o actuación jurisdiccional a través de su publicación en el portal electrónico institucional del JNE, surtiendo efectos legales a partir del día hábil o calendario siguiente de su publicación, en los vínculos que se indican a continuación:

¹ Publicada el 28 de diciembre de 2021 en el diario oficial El Peruano.

² Aprobado por Resolución N.º 0131-2023-JNE, publicada el 21 de agosto de 2023 en el diario oficial El Peruano.

³ Aprobado por la Resolución N.º 117-2025-JNE, publicada el 19 de abril de 2025 en el diario oficial El Peruano.



Jurado Nacional de Elecciones
Resolución N.º 1122-2026-JNE

<<https://plataformaelectoral.jne.gob.pe/bandeja/filtros>>, para expedientes jurisdiccionales de procesos electorales, cuya nomenclatura inicia con la sigla del respectivo proceso electoral (ejemplos: ERM, EG, EMC, CPR, etc.).

SEGUNDO. ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO

Cuestión previa

- 2.1. Antes de analizar el fondo de la controversia, cabe mencionar que, en atención a la naturaleza célere y perentoria de las etapas del cronograma electoral, corresponde que, en el caso concreto, se emita pronunciamiento sin la necesidad de programarse audiencia pública (ver SN 1.6.).
- 2.2. Asimismo, es importante señalar que, de acuerdo con el principio *tantum appellatum quantum devolutum*, el Pleno del JNE, en tanto órgano colegiado que administra justicia electoral en segunda, última y definitiva instancia, solo debe avocarse a aquello que le es sometido en virtud del recurso de apelación interpuesto.

Del caso concreto

- 2.3. De acuerdo con el numeral 4 del artículo 178 y el artículo 181 de la Constitución Política del Perú (ver SN 1.1. y 1.2.), corresponde al JNE, entre otras funciones, administrar justicia en materia electoral; por ello, sus resoluciones son dictadas en última y definitiva instancia.
- 2.4. En el caso de autos, el señor solicitante ha pedido de la “nulidad de todas las actas de sufragio con serie 900 000, por constituir una violación flagrante, insubsanable y de máxima gravedad al artículo 201 de la Ley 26859, Ley Orgánica de Elecciones” –entiéndase, la nulidad parcial de las precitadas mesas de sufragio–, bajo el argumento de que constituye una violación flagrante, insubsanable y de máxima gravedad al artículo 201 de la LOE. Asimismo, sostuvo que dicha situación implicó fraude y manipulación del proceso electoral, toda vez que se han configurado graves irregularidades, dado que las actas electorales emitidas en dichas mesas son “actas fantasma”, carentes de base legal y constitucional para su existencia y generadas al margen de la normativa electoral vigente.
- 2.5. Al respecto, de acuerdo con el artículo 363 de la LOE (ver SN 1.4.), en concordancia con el artículo 132 de la LOE (ver SN 1.3.), los pedidos de nulidad sustentados en el literal b) son planteados por el personero nacional o por el personero legal acreditado ante el Jurado Electoral Especial.
- 2.6. Asimismo, el numeral 2.2 del artículo 2 de la Resolución N.º 0941-2021-JNE (ver SN 1.5.), establece los pedidos de nulidad de votación de mesa de sufragio y nulidad de elecciones por hechos externos a la mesa de sufragio, se presentan dentro del plazo de tres (3) días calendario contados a partir del día siguiente de la fecha de la elección.
- 2.7. En el caso concreto, se advierte que el señor solicitante no ostenta la condición de personero nacional ni de personero legal acreditado ante el JEE, por lo que se configura su falta de legitimidad para obrar a fin de presentar un pedido de nulidad. Asimismo, se observa que dicho pedido fue presentado el 5 de mayo de 2026, esto es, cuando había transcurrido en exceso el plazo establecido para su presentación.



Jurado Nacional de Elecciones
Resolución N.º 1122-2026-JNE

- 2.8. En suma, por las consideraciones expuestas, corresponde declarar infundado el recurso de apelación y confirmar la resolución venida en grado, toda vez que fue emitida con arreglo a ley.
- 2.9. La notificación de esta resolución debe diligenciarse según lo dispuesto en el Reglamento (ver SN 1.7.).

Por lo tanto, el Pleno del Jurado Nacional de Elecciones, con el fundamento de voto del señor magistrado Gunther Hernán Gonzales Barrón, en uso de sus atribuciones,

RESUELVE

1. Declarar **INFUNDADO** el recurso de apelación interpuesto por don Fernando Sandoval Ruiz, personero legal alterno de la organización política Renovación Popular; y, en consecuencia, **CONFIRMAR** la Resolución N.º 02474-2026-JEE-PCYO/JNE, del 7 de mayo de 2026, emitida por el Jurado Electoral Especial de Pacasmayo, que declaró improcedente la solicitud de “nulidad de todas las actas de sufragio con serie 900000, por constituir una violación flagrante, insubsanable y de máxima gravedad al artículo 201 de la Ley 26859, Ley Orgánica de Elecciones”, presentada por don Rafael Bernardino López Aliaga Cazorla, en el marco de las Elecciones Generales 2026.
2. **PRECISAR** que los pronunciamientos que emita el Jurado Nacional de Elecciones serán notificados conforme a lo dispuesto en el Reglamento de notificaciones de pronunciamientos y actuaciones jurisdiccionales mediante Casilla Electrónica, aprobado con la Resolución N.º 117-2025-JNE.

Regístrese, comuníquese y publíquese a través de la Secretaría General. Interviene como ponente el señor magistrado Aarón Oyarce Yuzzelli.

SS.

BURNEO BERMEJO
MAISCH MOLINA
GONZALES BARRÓN
TORRES CORTEZ
OYARCE YUZZELLI

Clavijo Chipoco

Secretaria General
OY/nac



Jurado Nacional de Elecciones
Resolución N.º 1122-2026-JNE

Expediente N.º EG.2026111192

SAN PEDRO DE LLOC - PACASMAYO - LA LIBERTAD
JEE PACASMAYO (EG.2026109534)
ELECCIONES GENERALES 2026
APELACIÓN

Lima, 12 de mayo de 2026

EL FUNDAMENTO DE VOTO DEL SEÑOR MAGISTRADO GUNTHER HERNÁN GONZALES BARRÓN, MIEMBRO DEL PLENO DEL JURADO NACIONAL DE ELECCIONES, ES EL SIGUIENTE:

En mérito de este fundamento de voto, manifiesto mi conformidad con el sentido de la presente resolución (infundada la apelación), pero bajo las consideraciones particulares que expongo a continuación:

Solicitud

El candidato presidencial de la organización política Renovación Popular ha solicitado que se declare la "nulidad de todas las actas de sufragio con serie 900 000, por constituir una violación del artículo 201 de la Ley N.º 26859, Ley Orgánica de Elecciones (en adelante, LOE), bajo el argumento de que, en dichas mesas, "cualquier persona puede votar", incluso los ciudadanos no incluidos en el padrón electoral.

Asimismo, sostiene que, para justificar la metodología del "fraude", mediante la instalación de dichas mesas, la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE), ha aplicado la Ley N.º 28440, Ley de Elecciones de Autoridades de Municipalidades de Centros Poblados (en adelante, LEAMCP). Por tanto, dicha práctica genera el "riesgo consumado inminente y concreto de fraude electoral".

Resolución del JEE

El Jurado Electoral Especial de Pacasmayo (en adelante, JEE) ha declarado improcedente la solicitud por cuestiones formales, básicamente porque quien solicitó la nulidad no ostentaba la condición de personero, por lo que carece de legitimidad; asimismo, porque el pedido se presentó fuera del plazo legalmente establecido.

Apelación

El recurso de apelación interpuesto por el personero legal se fundamenta en que el candidato presidencial tiene "legitimidad" para defender la pureza del sufragio y la "rigidez del plazo" no puede encubrir una "violación estructural", pues –según afirma–, en este caso existen "actas fantasma".

Fundamentos del presente voto (de forma)

El candidato presidencial solicitó la nulidad de la votación realizada en las mesas de sufragio signadas con el código 900 000, tanto por supuesta ausencia de amparo legal, como por tratarse de "actas fantasma", entre otros fundamentos. Sin embargo, la nulidad de votaciones en mesas de sufragio, cuando se trata de un hecho externo a las vicisitudes que



Jurado Nacional de Elecciones
Resolución N.º 1122-2026-JNE

se producen en la propia mesa, solo puede requerirla el personero legal y en el plazo de tres (3) días calendario contados desde el día siguiente a la fecha de elección (artículo 363 de la LOE), lo cual no se cumple en este caso; por tanto, la solicitud presentada es notoriamente improcedente.

Fundamentos del presente voto (de fondo)

1. Es cierto que la declaración de improcedencia conllevaría que no se emita decisión de mérito; sin embargo, la relevancia del caso, así como la publicidad que ha recibido en distintos medios de prensa, justifica que se expresen cuestiones sustanciales sobre la nulidad formulada, a mayor abundamiento.

¿Las mesas de código 900 000 tienen base legal?

2. La solicitud señala que la instalación de estas mesas constituye una violación del artículo 201 de la LOE, porque no existe padrón electoral y porque la ONPE ha aplicado la LEAMCP, que no tiene relación con las elecciones generales.
3. Sobre el punto, cabe señalar que la ONPE es el organismo constitucionalmente autónomo, integrante del sistema electoral, encargado de “organizar todos los procesos electorales, de referéndum y los de otros tipos de consulta popular” (artículo 182 de la Constitución Política), concordante con la función prevista en su ley orgánica, consistente en “Planificar, preparar y ejecutar todas las acciones necesarias para el desarrollo de los procesos a su cargo en cumplimiento estricto de la normatividad vigente” (artículo 5, literal c, de la Ley N.º 26487, Ley Orgánica de la Oficina Nacional de Procesos Electorales - LOONPE); por tanto, la entidad cuenta con amplias facultades para ejecutar las acciones necesarias que le permitan conducir y realizar los procesos electorales.
4. Pues bien, una de las acciones que permite la ejecución del proceso constituye, precisamente, la conformación de las distintas mesas de sufragio, cuya finalidad es “recibir los votos que emitan los electores” (artículo 51 de la LOE), por lo que la ONPE tiene la función de conformar tantas mesas como grupos de 200 a 300 electores (artículo 52 de la LOE); por tanto, las mesas se conforman por decisión técnica de la ONPE, no por norma con rango legal específica para cada mesa o tipo de mesa, pues, así como no existe una ley que “habilite la creación de mesas 900 000”, tampoco hay, por ejemplo, una ley de mesas para los distritos de Lima Metropolitana. En tal sentido, las mesas de sufragio solo requieren, para su conformación, una acción administrativa de la entidad técnica, que, para hacerlo, tiene suficiente soporte constitucional y legal en la función de ejecutar todas las acciones destinadas a la realización de los distintos procesos electorales (artículo 182 de la Constitución Política; artículo 5, literal c, de la LOONPE).
5. Lo anterior no queda descartado porque una norma establezca que “en cada distrito político de la República se conforman tantas mesas” (artículo 52 de la LOE), pues deberá tenerse en cuenta que la posterior demarcación y organización del territorio incluye ya de manera muy específica los centros poblados, que se definen como “todo lugar del territorio nacional, rural o urbano, identificado mediante un nombre y habitado con ánimo de permanencia. Sus habitantes se encuentran vinculados por intereses comunes de carácter económico, social y cultural e histórico” (artículo 4, inciso a, del Decreto Supremo N.º 019-2003-PCM; Reglamento de la Ley N.º 27795, Ley de Demarcación y Organización Territorial).



Jurado Nacional de Elecciones
Resolución N.º 1122-2026-JNE

En el mismo sentido, la LOM –incluso en su versión original (mayo 2003)– ya reconoce la importancia de las municipalidades de centros poblados, con autoridades elegidas y presupuesto propio (artículo 128 a 135 de la LOM). Finalmente, el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (Reniec), actualmente, se encuentra obligado a tomar en cuenta a los centros poblados para efecto de adecuar los registros de identificación y códigos de ubicación geográfica (Segunda Disposición Complementaria de la Ley N.º 31079).

6. Por otro lado, es necesario aclarar que la LEAMCP, modificada por Ley N.º 31079, regula la elección de autoridades de municipalidades de centros poblados, pero no la creación de un “tipo especial” de mesas de sufragio; por cuya razón, la ONPE no requiere de esta norma para instalar mesas en centros poblados, sino bastan las disposiciones constitucionales y legales antes citadas.
7. En conclusión, la ONPE tiene facultades amplias para implementar mesas, incluso en centros poblados (artículo 182 de la Constitución; artículo 5, literal c, de la LOONPE), sin necesidad de una ley específica por “tipo de mesa”, máxime cuando la LEAMCP no se refiere a este tema. Por su parte, el criterio del “distrito político” (artículo 52 de la LOE) como criterio único para crear mesas, no constituye objeción, pues la normativa posterior ha otorgado relevancia a los centros poblados en la demarcación territorial (Ley N.º 27795; artículo 4, literal c, del Decreto Supremo N.º 019-2003-PCM), así como en el gobierno de esas localidades (artículos 128 a 135 de la LOM), o, por último, siempre cabe señalar que el centro poblado igual se ubica en un distrito. En cualquiera de las hipótesis, la interpretación normativa debe dirigirse hacia la preservación del voto, nunca a la nulidad (artículo x del Título Preliminar de la LOE).

¿Las mesas de código 900 000 generan “actas fantasma”?

8. La solicitud señala que en dichas mesas “cualquier persona puede votar”, incluso los no incluidos en el padrón electoral, por lo que se genera el “riesgo consumado inminente y concreto de fraude electoral”.
9. Por su parte, abundando en ello, un abogado favorable a la tesis de nulidad indica que “el cura, el profesor, el curaca, el técnico en enfermería se ponen a llenar el acta como quieran, mientras las personas ni se enteran que hay elecciones”. En el mismo sentido, un periodista acota lo siguiente: “cualquier persona puede votar, así, yo puedo traer gente de Bolivia, de Ecuador, nadie chequea, cualquier persona, cualquier ser humano marca allí; ustedes creen que no pueden hacer eso”.
10. Sobre el particular, las mesas instaladas en centros poblados nacen con una decisión técnica de la ONPE desde el 2005, y es utilizada a partir de las Elecciones Generales 2006, hasta la actualidad, e incluso su realidad ha determinado que tesis universitarias se ocupen del tema, como el caso del trabajo de la graduanda Giuliana Lisbeth Quezada Castellanos para obtener el título de Maestría en Gerencia Social de la PUCP, sustentada en enero de 2020, titulado *Análisis de la instalación de mesas de sufragio en centros poblados de difícil acceso, en el centro poblado de Villa La Peñita del departamento de Piura, realizada por la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE), en el marco de las Elecciones Generales de 2016*¹.

¹ <https://tesis.pucp.edu.pe/items/ec6a5430-3474-4071-8726-a4c994ecc98f> (consulta: 12.05.2026).



Jurado Nacional de Elecciones
Resolución N.º 1122-2026-JNE

- 10.1.** La tesis empieza con una historia de la creación de estas mesas de sufragio por la ONPE, que contó con un Plan de Acción denominado “Atención a Centros Poblados para la Instalación de Mesas de Sufragio”, lo cual se aprobó mediante la Resolución Gerencial N.º 001-2015, centrada en el cumplimiento de los ODS (objetivos de desarrollo sostenible), en específico:

El objetivo número 1 sobre pobreza, el número 10 sobre desigualdad y el número 16 sobre gobernabilidad son de particular importancia para el trabajo actual y los planes a largo plazo del PNUD, así como para la atención de centros poblados que tienen dificultad de acceso a sus locales de votación.

- 10.2.** Luego, la tesis detalla el caso particular del centro poblado Villa La Peñita, así como el impacto beneficioso que ha originado. Aquí algunas opiniones recabadas por la autora entre los electores, así como su propio criterio, tomado en forma literal:

Cercanía: La instalación de mesas de sufragio en el CP de Villa La Peñita, ha generado que los electores voten más cerca de sus hogares, lo cual ha tenido un impacto favorable en su **economía y tiempo**.

“Ahora es un alivio tener la mesa cerca, es un beneficio para todos porque también votan los anexos, son 12 anexos los que se benefician. Es más actualizado es más fácil. Es un beneficio para todos, incluso para los anexos. Algunos no han firmado porque no creían que iba a haber este cambio”. Elector del CP Villa La Peñita

Económico:

“Para nosotros ha sido una bendición porque la verdad teníamos que ir con familia y más costo de pasaje. Es importante para evitar el costo más tranquilo acá”. Elector CP Villa La Peñita

“Es un beneficio enorme y significativo porque nos permite digamos prácticamente sin realizar ningún gasto económico poder votar y ese recurso se utiliza para la canasta familiar que ahora la situación es muy difícil, ¿se ahorra no? y se puede de esa manera invertirlo en tus alimentos para tus pequeños”. Elector del CP Villa La Peñita

“Económicamente nos benefició porque ya uno no gasta en pasajes, alimentos porque uno va cerquita y viene y almuerza aquí. Ha habido un beneficio económico y de tiempo”. Electora del CP Villa La Peñita

Tranquilidad: Los entrevistados mencionaron que, con la instalación de mesas de sufragio en su CP, se sienten más tranquilos para ejercer su derecho al voto.

“Eso fue un alivio para nosotros, una tranquilidad porque ya pues es más cerca, porque vas almorzando, y más conocida la gente, hay más tranquilidad”. Elector del CP Villa La Peñita

“Menos costos para ir hasta Tambo Grande, y mejor acá porque es más tranquilo más cómodo votas, sin tener mucha preocupación de que llegas tarde y no alcanzas a votar”. Elector del CP Villa La Peñita

“Es importantísimo porque hay menos gasto, es más tranquilo, allá uno va corriendo y es peligroso”. Electora del CP Villa La Peñita 93



Jurado Nacional de Elecciones
Resolución N.º 1122-2026-JNE

10.3. Dos de las conclusiones de este trabajo de investigación son las siguientes:

- 4.1 El instalar mesas de sufragio en el CP Villa La Peñita, significa un ahorro mínimo de S/ 90, 453 para los electores hábiles residentes del CP Villa La Peñita que ascienden a 2,741, ya que no tienen que trasladarse hasta la capital del distrito.
- 4.2 Este ahorro, repercute en la mejora de la calidad de vida del elector y de sus familias, ya que este dinero lo pueden destinar a otros servicios para mejorar como sociedad, invirtiendo en educación, salud, y ocio (disponen más tiempo para estar con sus familias). El acceder fácilmente al derecho al voto y a los servicios a los que tienen derecho amplía sus posibilidades de desarrollo en sociedad, mejora su bienestar humano.

- 11. Por tanto, las mesas de sufragio en centros poblados no solo constituyen una realidad beneficiosa, conforme a lo expuesto precedentemente, sino que tampoco configuran un mecanismo particular sin protección. Por el contrario, dichas mesas se rigen por el régimen general previsto para los procesos electorales, y sus garantías, tales como el padrón de electores elaborado por el Reniec en base a los pobladores de la circunscripción, aprobado por el JNE (artículos 196 a 203 de la LOE); difusión del proceso a los personeros legales y técnicos de las organizaciones políticas (artículos 206 a 210 de la LOE); presencia de observadores nacionales e internacionales (artículos 336 a 340 LOE); miembros de mesa sorteados al azar entre los ciudadanos que se constituyen en la autoridad electoral dentro de su ámbito (artículo 55 de la LOE); la posibilidad de que las organizaciones políticas acrediten personeros en cada mesa de sufragio y/o en los locales de votación (arts. 151 a 158 LOE); control de locales de votación y material electoral por parte de la PNP o FF. AA., entre otros.
- 12. Es necesario recordar que el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) cuenta con información sobre los centros poblados²:

Según los resultados de los Censos Nacionales 2017: XII Censo de Población, VII de Vivienda y III de Comunidades Indígenas, fueron identificados 94 mil 922 centros poblados, en el territorio nacional.

Son 5 departamentos los que agrupan el mayor número de centros poblados: Puno (9,9 %), Cusco (9,4 %), Áncash (7,8 %), Ayacucho (7,8 %) y Huancavelica (7,1 %). En cambio, los departamentos que registran menor número de centros poblados son: La Provincia Constitucional del Callao (0,01 %), Provincia de Lima (0,1 %), Tumbes (0,2 %), Madre de Dios (0,3 %), Tacna (1,0 %) y Ucayali (1,1 %).

CUADRO N.º 1
PERÚ: CENTROS POBLADOS, SEGÚN DEPARTAMENTO

Departamento	Centros poblados	
	Absoluto	%
Total	94 922	
Amazonas	3 174	3,3
Áncash	7 411	7,8
Apurímac	4 138	4,4
Arequipa	4 727	5,0
Ayacucho	7 419	7,8
Cajamarca	6 513	6,9

² <https://www.gob.pe/institucion/inei/informes-publicaciones/4382341-censo-2017-centros-poblados> (consulta: 12.05.2026).



Jurado Nacional de Elecciones
Resolución N.º 1122-2026-JNE

Prov. Const. del Callao	7	0,0
Cusco	8 968	9,4
Huancavelica	6 702	7,1
Huánuco	6 365	6,7
Ica	1 297	1,4
Junín	4 530	4,8
La Libertad	3 506	3,7
Lambayeque	1 469	1,5
Lima	5 229	5,5
Loreto	2 375	2,5
Madre de Dios	307	0,3
Moquegua	1 241	1,3
Pasco	2 700	2,8
Piura	2 803	3,0
Puno	9 372	9,9
San Martín	2 510	2,6
Tacna	944	1,0
Tumbes	190	0,2
Ucayali	1 025	1,1
Provincia de Lima 1/	111	0,1
Región Lima 2/	5 118	5,4

13. Por tanto, la crítica basada en el número de mesas para centros poblados (4703) carece de fundamento cuando se contrasta con la información oficial del Estado peruano, sobre el número total de dichos poblados (94,922). Es más, existe un sistema de consulta por ubicación geográfica³.
14. En resumen, según las garantías descritas, las mesas de código 900 000 cuentan, como cualquier otra, un padrón de electores basado en la circunscripción; participación de miembros de mesa, sorteados entre los ciudadanos electores; presencia de la PNP y/o las FF. AA.; participación de personal ONPE; así como de fiscalizadores JNE y observadores de la Defensoría del Pueblo, aunque sea en parte. Por tanto, las declaraciones en el sentido de que “cualquier persona pueda votar”, “votantes bolivianos”, “el cura del pueblo llenó las actas”, no pasa de una fábula; sin perjuicio de que, como cualquier probabilidad, pudiera haber casos (no documentados de manera fehaciente) de mesas con problemas de fraude, cohecho o violencia, pero ello también puede ocurrir en cualquier mesa, en cuyo caso sería posible solicitar la nulidad, bajo las condiciones y el procedimiento legal (artículo 363 de la LOE), pero no puede hacerse forma general, máxime cuando se basa en una mera sospecha sin sustento.
- ¿Quién debe probar el supuesto vicio de nulidad?*
15. Las reiteradas declaraciones sobre que “cualquier persona pueda votar”, “votantes bolivianos”, “el cura del pueblo llenó las actas”, ha llevado a que la solicitud señale que existe un “riesgo consumado inminente y concreto de fraude electoral”, para lo cual se sustenta en la “prueba” –si así podría llamársele–, consistente en una solicitud de acceso a la información sobre el padrón electoral. Es decir, la imputación de

³ <http://sige.inei.gob.pe/test/atlas/> (consulta: 12.05.2026).



Jurado Nacional de Elecciones
Resolución N.º 1122-2026-JNE

“fraude electoral” viene antes que la prueba, por cuya razón queda descartada de plano.

16. Sin embargo, existe un tema de fondo, que no puede obviarse: las elecciones no se basan solo en la actuación de la ONPE, sino además en tres ciudadanos que conforman cada una de las más de 92,000 mesas de sufragio en todo el país, que tienen la condición de autoridad electoral, cuya actuación se cierra con el inmediato escrutinio en mesa, con carácter irrevisable por principio constitucional, salvo casos de error material o impugnación (artículo 185 de la Constitución, concordante con artículo 284 de la LOE). En este contexto, la sospecha generalizada no solo ataca a todos los ciudadanos que han actuado como miembros de mesa, sino también a la participación de la PNP y/o las FF.AA., presentes en los lugares de votación, observadores, Defensoría del Pueblo, fiscales, personal de la ONPE y fiscalizadores JNE. Por tanto, visto todo ello, la carga de la prueba incumbe a quien sostiene la nulidad (artículo 363 LOE), pues el principio general en todo el derecho electoral se decanta por la preservación del voto.
17. Por lo demás, el “padrón electoral” es público (artículo 197 de la LOE), definido como “la relación de ciudadanos hábiles para votar” (artículo 196 de la LOE), y cualquier organización política puede solicitarlo, aunque la única información que proporcionaría es el nombre de los ciudadanos hábiles para sufragar. Sin embargo, en este caso, realmente se pretende obtener un documento muy distinto: “la lista de electores” de cada mesa (artículos 255 y 262 de la LOE), que contiene datos sensibles: firma, huella y circunstancia de haber votado o no; por tanto, descartado ello, dicha lista se reduciría a la misma información que el padrón de electores, solo que en la mesa.

Discriminación

18. El mensaje tan repetido de que “el cura, el profesor, el curaca, el técnico en enfermería se ponen a llenar el acta como quieran, **mientras las personas ni se enteran que hay elecciones** [resaltado agregado]”, constituye un evidente acto de discriminación, pues asume que las personas que residen en centros poblados, o en lugares alejados de las grandes ciudades, simplemente no tendrían la capacidad para entender o enterarse sobre un hecho tan notorio, como son las elecciones. Por tanto, bajo esa premisa, en otros ámbitos de la vida, esos mismos ciudadanos serían fácilmente engañados, manipulados, casi susceptibles de ser llevados de la mano por una especie de “cuidador” (“el cura, el profesor, el curaca, el técnico en enfermería”).
19. El derecho de trato igualitario ante la ley (art. 2 inc. 2 Constitución) no solo se ejerce contra el Estado, sino también en las relaciones entre particulares (art. 38 Constitución), por tanto, también en ese ámbito está prohibido la discriminación “por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, **condición económica** o de cualquiera otra índole”, lo cual incluye el lugar de residencia o la situación social.
20. Las prácticas discriminatorias, por su carácter sistémico, se han normalizado en el discurso, hasta jurídico, tal como se describe por la doctrina:

La discriminación estructural o sistemática conlleva la existencia de situaciones de desigualdad social, de subordinación o dominación que perjudican a grupos determinados dentro de la sociedad, a las que se puede identificar con aquellas que se encuentran en situación de vulnerabilidad. Estas situaciones pueden tener orígenes históricos, culturales, políticos, económicos y además jurídicos, pues resulta que la



Jurado Nacional de Elecciones
Resolución N.º 1122-2026-JNE

propia institucionalidad estatal puede terminar validando o acentuando tal discriminación. De ahí que se la califique como estructural o sistémica, pues no se trata de una acción más o menos individualizable, sino de un conjunto de acciones o prácticas arraigadas en la propia sociedad y en la institucionalidad estatal. (César Landa, "El derecho fundamental a la igualdad y no discriminación en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional del Perú", 2021)⁴.

21. Pues bien, la normalización de prácticas de este tipo, por su carácter sistémico o estructural, no quita que deba ser rechazado de manera enfática.

CONCLUSIÓN

En virtud de los fundamentos expuestos, la apelación formulada es **INFUNDADA**.

S.

GONZALES BARRÓN

Clavijo Chipoco
Secretaría General

⁴ https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-52002021000200071 (consulta: 12.05.2026).