



**UNIÓN EUROPEA**  
**MISIÓN DE OBSERVACIÓN ELECTORAL**  
**ELECCIONES GENERALES**  
**PERÚ - 2016**



**DECLARACIÓN PRELIMINAR**

**Una jornada electoral pacífica y ordenada culmina un proceso democrático**

**Lima, 6 de junio de 2016**

---

**Sumario**

- La jornada electoral transcurrió pacífica y ordenadamente. Los peruanos pudieron acudir a las urnas sin impedimentos para emitir su voto. La ONPE manejó el conteo eficazmente, y el proceso de agregación de resultados, todavía en curso, procede de forma transparente.
- La segunda vuelta de la elección presidencial devolvió el protagonismo a los actores políticos, después de una primera vuelta caracterizada por la incertidumbre que generaron las tardías y ambiguas modificaciones a la Ley de Partidos Políticos. Fue una campaña de tono crispado, aunque rica en información, con tres debates organizados por el JNE que facilitaron un contraste detallado de los programas.
- La campaña electoral puso de manifiesto la falta de transparencia financiera y las limitaciones de las autoridades electorales para fiscalizar los ingresos y gastos de campaña de las organizaciones políticas, y para imponer sanciones efectivas.
- La libertad de prensa en el proceso electoral fue generalmente respetada. El monitoreo de medios revela que los dos candidatos tuvieron un amplio acceso a los medios de comunicación nacionales. Los medios estatales generalmente mantuvieron su imparcialidad, y los medios privados una pluralidad de líneas editoriales. En las dos últimas semanas, se incrementó tanto la cantidad como el tono negativo de la cobertura de Keiko Fujimori en los medios de comunicación privados.
- A la luz de lo observado en las dos vueltas electorales, la Misión de Observación de la Unión Europea (MOE UE) recomienda una reforma electoral profunda que fortalezca el proceso democrático. Esta reforma podría estar centrada en los siguientes puntos:
  1. El fortalecimiento de los partidos políticos mediante una financiación pública efectiva y un refuerzo de las reglas de democracia interna supervisada por las autoridades electorales.
  2. El otorgamiento a la autoridad electoral de los mecanismos y recursos necesarios para fiscalizar y transparentar de manera eficiente los ingresos y gastos público y privado de los partidos, fortaleciendo la cooperación con agencias del Estado competentes en la materia y el establecimiento de sanciones efectivas.
  3. La determinación de la elegibilidad de partidos y candidaturas con antelación suficiente, para que no se suspenda el derecho a la participación política de los candidatos en plena campaña electoral, y el establecimiento de sanciones de carácter gradual por violaciones a la Ley de Partidos Políticos o a las normas de democracia interna, de manera que haya alternativas a una drástica e inmediata exclusión de partidos y candidatos.

## Conclusiones preliminares

---

### Contexto

El 5 de junio de 2016 los peruanos acudieron a las urnas para elegir como presidente a Keiko Fujimori o a Pedro Pablo Kuczynski, los candidatos que obtuvieron el mejor resultado en la primera vuelta de la elección presidencial celebrada el 10 de abril. A diferencia de la campaña de la primera vuelta, en la que la actuación de las autoridades electorales cobró un protagonismo inusitado, la campaña de la segunda vuelta giró en torno a las figuras de los dos candidatos presidenciales, y los valores y programas que defendieron. Fue también una campaña en la que se pusieron de manifiesto serias dudas sobre la legalidad de los fondos utilizados, así como las limitaciones que afrontan las autoridades electorales para fiscalizar los gastos de las organizaciones políticas, determinar su origen e imponer sanciones efectivas y disuasorias.

### Entorno de la campaña

Las leyes electorales peruanas no establecen una pausa de la campaña entre la primera y la segunda vuelta electoral, por lo cual esta se hace excesivamente larga y costosa. La campaña de la segunda vuelta fue generalmente pacífica y sin incidentes importantes, y los candidatos pudieron ejercer sus derechos de reunión, expresión y movimiento. Los dos candidatos trataron de diferenciar sus propuestas en mítines, declaraciones a los medios de comunicación y en tres debates televisivos, aunque las acusaciones mutuas y el tono agresivo acabaron prevaleciendo sobre el contraste de programas. En el tramo final de la campaña, las protestas ciudadanas pacíficas contra la candidatura presidencial de Keiko Fujimori contribuyeron también a tensar el ambiente electoral. En sentido contrario, los oportunos pronunciamientos del Tribunal de Honor del Pacto Ético jugaron un papel estabilizador y moderador.

Pocas semanas antes de la jornada electoral, medios de comunicación y candidatos cuestionaron el origen de los fondos de campaña e involucraron a políticos en activo, en su mayoría del partido *Fuerza Popular*. Particularmente graves fueron las acusaciones contra el secretario general de este partido, sobre cuyo patrimonio existe una investigación, y que finalmente renunció a su cargo. Algunos congresistas electos fueron investigados también por su posible relación con actividades ilícitas y lavado de activos.

### Financiación de la campaña

La Ley de Partidos Políticos prevé un sistema mixto de financiamiento para las organizaciones políticas que contempla aportaciones públicas y privadas. El financiamiento público directo, que es necesario tanto para el fortalecimiento como para la autonomía de las organizaciones políticas, nunca se ha hecho efectivo. Existen límites a los aportes individuales, pero no a los desembolsos realizados por los propios partidos políticos, lo que puede dar lugar a condiciones desiguales y a que se pueda abrir una puerta a la entrada de dinero ilícito.

La Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE), que supervisa el financiamiento de las organizaciones políticas, destacó por publicar rápidamente la información recibida. A pesar de sus esfuerzos, no existen en la práctica instrumentos para auditar adecuadamente las declaraciones presentadas ni para ejecutar las sanciones cuando los partidos omitan los informes o reporten falsedades. Si algún partido no presentase su reporte a la ONPE, sólo perdería el financiamiento público, que en la práctica no existe, o sería sancionado con una multa que la ONPE no puede recaudar de manera coactiva si el partido decide no pagarla. En consecuencia, es imposible garantizar la transparencia del financiamiento.

---

Los costos de la campaña reportados por la ONPE fueron aproximadamente de 61 260,000 soles. Según los informes de las organizaciones políticas, el 80% de los gastos de campaña corresponden a publicidad, pero el 20% restante es una cantidad baja para cubrir las demás actividades de campaña, y la ONPE pudo comprobar que los reportes presentaron deficiencias. Organizaciones de la sociedad civil, como Proética, y medios de comunicación ofrecieron evidencias de que los montos de las contribuciones y gastos declarados a la ONPE por los partidos son incompletos. Resulta crucial seguir impulsando estas iniciativas y mejorar la elaboración de metodologías para una mejor supervisión.

Las organizaciones políticas consignaron montos millonarios como ingresos en concepto de cenas, almuerzos y cocteles. *Fuerza Popular*, el partido que más atribuyó a este rubro, declaró 3,165 millones de soles. En total, según los datos de la ONPE, en 2016 el 25.53% del financiamiento de Fuerza Popular para las elecciones vino de esta fuente. *Peruanos Por el Kambio* reportó 232,519 soles por el mismo concepto, el 2.2% de sus ingresos totales. La ONPE ha constatado que algunos aportantes de los diversos partidos políticos no han sido correctamente identificados.

### **Administración electoral**

El Jurado Nacional de Elecciones (JNE) cumplió su rol fiscalizador de forma transparente y eficaz tanto a nivel nacional como regional, y los preparativos de la ONPE fueron adecuados. Los observadores de la Unión Europea indicaron que las Oficinas Descentralizadas de Procesos Electorales (ODPEs) administraron adecuadamente las elecciones, a pesar de la protesta de los trabajadores eventuales cuyos contratos se redujeron inesperadamente debido a cortes de presupuesto. La contratación tardía de personal tuvo como consecuencia un período más reducido para capacitación y movilización. Estos inconvenientes no afectaron negativamente a las elecciones. El personal de las ODPEs fue comprometido y transparente, y mostró una buena comprensión de los procedimientos electorales. Sin embargo, en algunos casos se percibió una falta de neutralidad de los coordinadores locales. Más de 100,000 miembros de las fuerzas armadas y policiales garantizaron la seguridad de los materiales electorales y de los centros de votación y de cómputo. Para garantizar la integridad y seguridad del personal, los votantes y los materiales electorales, la ONPE reubicó algunos locales de votación en el VRAEM, una medida que afectó aproximadamente a 52,000 electores registrados.

Tanto en la primera como en la segunda vuelta, las mujeres estuvieron adecuadamente representadas en la administración electoral: fueron cerca de la mitad de los miembros de mesas de votación y personeros, sobre todo en zonas urbanas.

### *Debates presidenciales*

Los debates presidenciales organizados por el JNE brindaron al electorado la oportunidad de comparar y contrastar los programas de los candidatos. En la segunda vuelta los candidatos debatieron fuera de Lima por primera vez en la historia del país. Estos debates descentralizados incluyeron temas regionales planteados por el JNE y la sociedad civil.

### *Voto electrónico*

En contra de sus indicaciones previas, la ONPE no extendió el voto electrónico más allá de los 19 distritos electorales donde fue implementado para la primera vuelta electoral. Según la ONPE, esta medida se debió a una decisión consensuada entre la ONPE, JNE y los dos partidos políticos. El sistema funcionó correctamente.

---

### *Educación para el voto y formación del personal electoral*

Las autoridades electorales ofrecieron pocas oportunidades de educación cívica y electoral para la segunda vuelta, con la excepción del portal oficial y de las redes sociales. En colaboración con las empresas telefónicas, la ONPE hizo llegar mensajes a todos los celulares registrados en el país con información sobre el lugar de votación y el nombramiento de miembros de mesa. Esta herramienta fue particularmente útil en esta elección, ya que las mesas de votación fueron asignadas de manera alfabética por el apellido paterno y no por el número de votación. La ONPE volvió a organizar una capacitación nacional para los 463,842 trabajadores electorales, que la MOE UE consideró de buena calidad a pesar del elevado absentismo de los miembros de mesa. Tanto la campaña como los materiales electorales se elaboraron solo en español. La ONPE ofreció una variedad de aplicaciones informáticas de capacitación y educación electoral que a pesar de su alta calidad fueron usadas por un número reducido de votantes.

### **Justicia y disputas electorales**

El JNE resolvió a tiempo las 269 peticiones electorales que se plantearon después de la primera elección. De acuerdo con el JNE, entre estas se presentaron 184 apelaciones de actas observadas, 61 quejas y 20 recursos extraordinarios, los últimos adjudicados en segunda instancia por el pleno de JNE. En varios Jurados Electorales Especiales (JEEs) todavía existen casos pendientes, principalmente con respecto a infracciones a las reglas de propaganda electoral.

En las ocho semanas de campaña de la segunda vuelta electoral solo se presentaron tres denuncias (una en contra de *PPK*, dos en contra de *Fuerza Popular*) por compra de votos, en base al artículo 42 de la Ley de Organizaciones Políticas, y un pedido por omisión en la hoja de vida de uno de los candidatos. El caso de *PPK* fue desestimado, mientras los dos de *Fuerza Popular* están en trámite.

### **Medios de comunicación**

La MOE UE realizó un monitoreo de cinco canales de televisión, tres radios (todos ellos observados en su horario estelar) y seis periódicos en las últimas cinco semanas de la campaña (véase Anexo). El análisis reveló que los dos candidatos tuvieron un amplio acceso a los medios de comunicación nacionales, que mostraron una diversidad de líneas editoriales. La campaña fue cubierta, con pocas excepciones, de una manera equitativa, informativa y pluralista. La mayoría de los medios audiovisuales observados ofrecieron a los candidatos las mismas condiciones para ser entrevistados, y todos transmitieron en vivo los tres debates. En el interior del país la cobertura de los medios de comunicación locales fue limitada en comparación con la primera vuelta.

En la mayoría de medios de comunicación la cobertura de Keiko Fujimori fue mayor (un promedio de 58% en los medios audiovisuales y de 60% en la prensa escrita). Esto se explica por el hecho de que la candidata Fujimori realizó una mayor cantidad de actividades de campaña, así como a las controversias en las que sus colaboradores cercanos se vieron involucrados. En las últimas semanas estas acusaciones incrementaron también el tono negativo de la cobertura de su campaña en la mayoría de los medios observados. La excepción a esta pauta general se dio en la radio *RPP Noticias*, en la que, en el horario observado, prevaleció el tono negativo con respecto a Pedro Pablo Kuczynski.

---

El caso del audio manipulado emitido por el programa “*Las cosas como son*” para desacreditar a un testigo relacionado con una investigación que involucra al secretario general de Fuerza Popular representó una grave violación del código de ética de *Panamericana Televisión*. La MOE UE toma nota de que el canal canceló el contrato con el programa, cuyo espacio había sido alquilado por una entidad externa, y de que los periodistas de *Panamericana* condenaron la violación. El hecho muestra que el sistema de alquiler o concesión del espacio, presente en muchos medios del Perú, sobre todo en provincias, abre la puerta a la difusión de informaciones falsas y, por tanto, puede ir en contra del derecho a ejercer un voto informado.

Aunque la libertad de prensa a nivel nacional fue generalmente respetada, las condenas de dos periodistas, Rafael León y Fernando Valencia, acusados de difamación en casos técnicamente no vinculados a las elecciones, han podido contribuir a la autocensura. La MOE UE constata que en ambos casos las sentencias fueron pronunciadas a causa de opiniones o interpretaciones y no de atribución de hechos falsos.

### **Observación ciudadana**

En la segunda vuelta, la Asociación Civil Transparencia envió 2,000 observadores a los mismos centros de votación que en la primera. Transparencia concentró su trabajo en la observación del contexto general en los centros de votación, manteniendo abierto un espacio de dialogo entre las fuerzas políticas acerca de temas de reformas electorales y fortalecimiento de la democracia. La Asociación *No Tengo Miedo* monitoreó las redes sociales y abrió un punto para denuncias y eventuales problemas para las personas LGBTIQ.

### **Emisión del voto y conteo**

Los 87 observadores de la MOE UE visitaron 304 mesas de sufragio en los 25 departamentos del país, en 35 de las cuales se asistió a la apertura. Además, se hicieron 28 reportes de operaciones de centros de cómputo de las Oficinas Descentralizadas de Procesos Electorales (ODPE). El total de reportes ascendió a 332.

#### *Instalación de las mesas de sufragio*

Según la ONPE las mesas de voto se instalaron con más rapidez que en la primera vuelta, con la totalidad de las 74,244 mesas a nivel nacional instaladas antes del mediodía. El 91% de las mesas observadas por la MOE UE se abrió con un poco de retraso por falta de miembros, que fueron reemplazados por suplentes o electores de la fila. El retraso observado fue menor que en la primera vuelta. La MOE UE observó pocos casos de falta de material electoral y constató que los electores ubicaron sus mesas con facilidad.

#### *Votación*

La jornada electoral fue tranquila y ordenada con una participación superior al 82%. Los observadores de la MOE UE calificaron el proceso de votación como “muy bueno” o “bueno” en el 98% de las mesas observadas. La MOE UE observó que los procedimientos se aplicaron y respetaron, con pocas excepciones. La misión apreció una significativa participación de mujeres como presidentas de mesa (45%) y coordinadoras de locales de votación. Los personeros de los dos partidos no siempre estuvieron presentes durante la votación, sin embargo sí lo estuvieron durante el escrutinio. En las 238 mesas observadas se registraron cinco quejas formales. ONPE reclutó voluntarios jóvenes, como los de la Asociación Scouts de Perú, que ayudaron a orientar a los electores en los locales de votación. El 74% de

---

los locales de votación observados por la misión contó con accesibilidad para los discapacitados, lo que mejoró las condiciones para el ejercicio de sufragio en algunos locales de votación en esta segunda vuelta.

*Escrutinio y agregación de resultados*

Los observadores de la MOE UE calificaron el escrutinio como “muy bueno” o “bueno” en la gran mayoría de las mesas observadas. Los miembros de mesa desempeñaron su función con apego a los procedimientos. La elaboración de las actas electorales fue más sencilla por celebrarse una sola elección.

Miembros de la MOE UE observaron la recepción y digitalización de actas en casi la mitad de los 60 Centros de Cómputo de las ODPEs y evaluaron el proceso como “muy bueno”. A lo largo de la noche electoral la ONPE ofreció varias actualizaciones del cómputo, con un porcentaje que superó el 90% en la mañana del día siguiente. Este papel lo desempeñó con transparencia, eficacia y con la presencia de los personeros técnicos de los dos candidatos. La MOE UE seguirá asistiendo al proceso de compilación de resultados y adjudicación de las actas impugnadas y observadas ante la autoridad electoral hasta la culminación del proceso con la promulgación de resultados.

Una versión electrónica de esta declaración preliminar está disponible en la página web de la MOE UE, en [www.moeue-peru.eu](http://www.moeue-peru.eu). Para más información, por favor contacten a:

***Silvia de FÉLIX, responsable de las relaciones con los medios de comunicación.***  
(+51) 991 999 536, [silvia.felix@moeue-peru.eu](mailto:silvia.felix@moeue-peru.eu)

---

*La Misión de Observación Electoral de la Unión Europea (MOE UE) ha estado presente en la República del Perú desde el 5 de marzo de 2016 tras haber recibido una invitación del Jurado Nacional de Elecciones (JNE) y del Ministerio de Relaciones Exteriores. La Misión está encabezada por la jefa de misión, Renate Weber, miembro del Parlamento Europeo, de Rumanía. Para la segunda vuelta, la MOE UE desplegó en todo el país un total de 87 observadores de 26 Estados miembros de la UE, más Canadá y Noruega, para observar todo el proceso electoral de acuerdo con los compromisos internacionales y regionales para las elecciones, y con las leyes de Perú. Una delegación de siete miembros del Parlamento Europeo, encabezada por el parlamentario europeo Agustín Díez de Mera también se unió a la misión y suscribe plenamente esta declaración. La MOE UE es independiente en sus análisis y conclusiones, y se adhiere a la Declaración de Principios de la Observación Internacional de Elecciones, firmada en Naciones Unidas en octubre de 2005. Durante la jornada electoral, los observadores visitaron 304 mesas en los 25 departamentos de Perú para observar la votación y el escrutinio, y elaboraron 28 reportes en centros de cómputo de las ODPE. El total de reportes asciende, por tanto, a 332. La MOE UE permanecerá en el país para observar los acontecimientos poselectorales, así como la proclamación de resultados, y publicará en julio un informe final que contendrá recomendaciones detalladas. La MOE UE desea expresar su agradecimiento al JNE y al Ministerio de Relaciones Exteriores y otras autoridades de la República del Perú por su cooperación y asistencia en el curso de las actividades de observación. La MOE UE también agradece a la Delegación de la Unión Europea en Perú y a las legaciones diplomáticas de los Estados miembros de la Unión Europea residentes en el país por su apoyo a lo largo del proceso.*