



**EXPEDIENTE N° EG.2026006737**

Callao, 01 de octubre de 2025.

**VISTOS:**

El Informe N.º 000005-2025-RAA-JEECALLAO-EG2026/JNE, de fecha 25 de setiembre de 2025 y demás actuados en el presente procedimiento sancionador sobre publicidad estatal seguido contra el presunto infractor Pedro Carmelo Spadaro Philipps, titular del pliego de la Municipalidad Provincial del Callao; en el marco de las Elecciones Generales 2026.

**CONSIDERANDO:**

**Antecedentes:**

1. Con fecha 15 de setiembre de 2025, el fiscalizador provincial adscrito al JEE Callao presentó el Informe N°000003-2025-RAA-JEECALLAO-EG2026/JNE, a través del cual reportó la difusión de publicidad estatal por parte de la Municipalidad Provincial del Callao conteniendo elementos prohibidos, en forma de un (1) banner y once (11) carteles colocados en postes de alumbrado público en las direcciones: Av. Agustín Gamarra cuadra 3, Calle Chanchamayo cuadra 1, Parque Santa Rosa, Av. Agustín Gamarra cuadra 4, del citado distrito, sobre la obra pública denominada "INICIAMOS PLAZA SANTA ROSA CHUCUITO" y "NUEVA PLAZA SANTA ROSA", además en la parte inferior se observa el nombre y cargo "Pedro Spadaro, Alcalde", seguido del logotipo y la frase "Progresamos todos".
2. Mediante Resolución N°00007-2025-JEE-CALL/JNE de fecha 15 de setiembre de 2025, se resolvió admitir a trámite el procedimiento sancionador contra el presunto infractor Pedro Carmelo Spadaro Philipps, titular de la Municipalidad Provincial del Callao, por la supuesta infracción establecida en el literal g) del artículo 20° del Reglamento, otorgando el plazo de tres (3) días hábiles para la emisión de los descargos correspondientes.
3. Con fecha 19 de setiembre de 2025, el presunto infractor Pedro Carmelo Spadaro Philipps, presentó sus descargos, al haber sido notificado a través de su casilla electrónica con fecha 16 de setiembre de 2025, conforme consta en el cargo de Notificación N°24720-2025-CALL.
4. En virtud a ello y mediante Resolución N°00011-2025-JEE-CALL/JNE, se dispone que la Coordinadora de Fiscalización adscrita a este JEE, emita un informe de verificación del retiro de la publicidad estatal cuestionada en un plazo de dos (2)



días calendario; a efectos de emitir la resolución de determinación de infracción pertinente.

5. Siendo así, el 26 de setiembre de 2025, el fiscalizador provincial cumple con presentar el Informe N°000005-2025-RAA-JEECALLAO-EG2026/JNE concluyendo que ha constatado el retiro de la publicidad estatal con elementos prohibidos difundida por parte de la Municipalidad Provincial del Callao.

**Normatividad aplicable:**

6. Con fecha 19 de abril de 2025 se publicó en el diario oficial El Peruano, el Reglamento sobre propaganda electoral, publicidad estatal y neutralidad en período electoral (en adelante el Reglamento) aprobado mediante Resolución N°0112-2025- JNE de fecha 12 de marzo de 2025, con el objeto de establecer disposiciones sobre el control y sanción de las infracciones en la difusión de propaganda electoral y publicidad estatal, así como en la regulación de las actividades relativas al deber de neutralidad durante período electoral.
7. El citado Reglamento, en su artículo 2° determina el alcance del mismo señalando que *“Las normas establecidas en el presente (...) son de cumplimiento obligatorio para las organizaciones políticas, personeros, candidatos, afiliados, autoridades, funcionarios o servidores públicos, promotores de consultas populares; así como para las entidades públicas de los niveles de gobierno nacional, regional, local, organismos constitucionales autónomos (incluidos sus órganos descentralizados o desconcentrados, programas y proyectos), empresas del Estado, medios de comunicación social, instituciones privadas y ciudadanía en general (...)”*.
8. Asimismo, el literal w) del artículo 5° del Reglamento define a la publicidad estatal como la *“Información que las entidades públicas difunden con fondos y recursos públicos, destinada a divulgar la programación, el inicio o la consecución de sus actividades, obras y políticas públicas, cuyo objeto sea posicionarlas frente a los ciudadanos que perciben los servicios que estas prestan”*.
9. Mientras que el artículo 20° del Reglamento establece las infracciones sobre publicidad estatal, determinando las siguientes:  
  
*“a. Difundir publicidad estatal no justificada en razones de impostergable necesidad o utilidad pública.*  
*b. Difundir, sin autorización previa, publicidad estatal por radio o televisión.*  
*c. Difundir publicidad estatal por radio o televisión, pese a que se denegó la autorización previa.*  
*d. Difundir publicidad estatal por radio o televisión con características distintas a las autorizadas por el JEE.*



*e. No presentar el reporte posterior de la publicidad estatal, dentro del plazo de siete (7) días hábiles contados a partir del día siguiente del inicio de la difusión por medios distintos a la radio o la televisión.*

*f. En caso de publicidad preexistente, dentro del plazo de siete (7) días hábiles contados desde el día siguiente de la publicación de la convocatoria, no cumplir con lo siguiente:*

*f.1. Con el retiro de la publicidad estatal que no se encuentre justificada en razones de impostergable necesidad o utilidad pública.*

*f.2. Con presentar el reporte posterior de aquella que se considere justificada, o no solicitar autorización previa para la difusión de publicidad estatal por radio y televisión, por el tiempo posterior a la convocatoria del proceso electoral.*

***g. Difundir publicidad estatal que contenga el nombre, imagen, voz, cargo o cualquier otro medio que de forma indubitable identifique a algún funcionario o servidor público.***

*h. Difundir publicidad estatal que contenga o haga alusión a colores, nombres, frases o texto, símbolos, signos o cualquier otro elemento directa o indirectamente relacionado con alguna organización política”.*

10. El artículo 21° del Reglamento dispone que los JEE en donde se encuentra ubicada la sede principal de la entidad estatal que difunde la publicidad, son competentes en primera instancia para conocer de los procedimientos en materia de publicidad estatal y aplicarán la sanción que corresponda a los responsables de acuerdo a las reglas del procedimiento sancionador previstas en los artículos 27° al 31° del citado Reglamento. En caso de que por la naturaleza del proceso electoral no sea factible determinar la competencia, esta será establecida por el JNE.

11. Por su parte, los artículos 27° y 28° del Reglamento establecen respectivamente que el procedimiento sancionador es promovido de oficio por informe del Fiscalizador de la DNFPE, considerándose como presunto infractor al titular del pliego que emite la publicidad estatal cuestionada, quien **es responsable a título personal** si se determina la comisión de infracción.

12. El artículo 29° del Reglamento señala que si el JEE, luego de la calificación de los actuados que obran en el expediente y el informe del fiscalizador, verifica que los hechos descritos configuran un supuesto de infracción contenido en el artículo 20° del Reglamento, admite a trámite el procedimiento sancionador contra el presunto infractor y le corre traslado de los actuados para que efectúe los descargos respectivos, en el término de tres (3) días hábiles.

13. En tanto que, el artículo 30° del Reglamento en cuestión regula sobre **la etapa de determinación de la infracción**, disponiendo:

*“30.1. Vencido el plazo, con el descargo o sin él, y en el término no mayor a cinco (5) días calendario, el JEE se pronunciará sobre la existencia de infracción en materia de publicidad estatal; determinará lo que corresponda, bajo apercibimiento*



de imponer sanción de amonestación pública y multa, así como de remitir copia de los actuados al Ministerio Público, en caso de incumplimiento, conforme a lo siguiente:

- a. Respecto de la infracción prevista en el literal a del artículo 20 del presente reglamento, el cese o retiro de la publicidad estatal, según corresponda.
- b. Respecto de las infracciones previstas en los literales b, c y d del artículo 20 del presente reglamento, el cese de la publicidad estatal.
- c. Respecto de la infracción prevista en el literal e del artículo 20 del presente reglamento, el cese de la publicidad estatal, en caso corresponda.
- d. Respecto de las infracciones previstas en los incisos f.1. y f.2. del literal f del artículo 20 del presente reglamento, el cese de la publicidad estatal.
- e. Respecto de las infracciones previstas en los literales g y h del artículo 20 del presente reglamento, la adecuación de la publicidad estatal. Adicionalmente, la resolución de determinación de infracción dispone la emisión de un informe sobre las medidas correctivas dispuestas y la remisión de copia de los actuados a la Contraloría General de la República para que proceda de acuerdo con sus atribuciones.

30.2. La resolución de determinación de infracción puede ser apelada dentro del plazo de tres (3) días hábiles contados a partir del día siguiente de su notificación.

30.3. El plazo para dar cumplimiento a lo dispuesto en la resolución de determinación de la infracción es hasta de diez (10) días calendario, contados a partir del día siguiente de que esta queda consentida o desde el día siguiente de la notificación de la resolución del JNE que resuelve la apelación. Este plazo lo fija el JEE atendiendo a las características y la magnitud de la infracción.

30.4. Vencido el plazo para dar cumplimiento a lo dispuesto en la resolución de determinación de infracción, el fiscalizador de la DNFPE informa al JEE sobre el cumplimiento de lo ordenado al infractor para que disponga el archivo del procedimiento; en caso contrario, de informarse su incumplimiento, se da inicio a la etapa de determinación de la sanción.”

14. Por otro lado, la Ley N° 28874 – Ley de Publicidad Estatal – modificada mediante la Ley N° 31515, establece:

**“Artículo 3.- Requisitos**

Bajo responsabilidad del Titular del Pliego, para la autorización de realización de publicidad estatal, se deberá cumplir con los (...) requisitos:  
(...)”

**Artículo 5.- Prohibiciones**

(...)

Ningún funcionario de la entidad o dependencia que realice determinada campaña publicitaria podrá aparecer en las inserciones que se paguen en medios impresos, spots televisivos y radiofónicos que se difundan.

(...)”

**Artículo 8.- De las sanciones a los funcionarios de la administración pública** “Los funcionarios del Gobierno Nacional, regional y local, que incumplan o contravengan las obligaciones y deberes contenidos en la presente ley, serán pasibles de las acciones y sanciones que recomienden los Órganos del Sistema Nacional de



*Control, incluyendo las disposiciones referentes a la Carrera Pública, del Procedimiento Administrativo General y demás que resulta pertinentes.”*

15. De igual modo, el Decreto Supremo N° 064-2023-PCM que aprueba el Reglamento de los requisitos para la autorización de realización de publicidad estatal establecidos en la Ley N° 28874, Ley que regula la Publicidad Estatal, modificada por la Ley N° 31515, dispone:

*“Artículo 3.- Definiciones*

*Para efectos de la presente norma, se entiende por:*

*(...)*

*m. Publicidad estatal*

*Es la información que las entidades públicas difunden con fondos y recursos públicos en medios de comunicación (prensa escrita, radio y televisión) a través de mensajes orientados a promover conductas de relevancia social, tales como el ahorro de energía eléctrica, la preservación del ambiente, el pago de impuestos, entre otros, así como la difusión de los planes y programas a cargo de las entidades y dependencias”.*

16. En cuanto a la notificación de pronunciamientos, el artículo 50° del Reglamento dispone: *“Los pronunciamientos del JEE y del JNE deben ser notificados a los legitimados a través de sus casillas electrónicas, de acuerdo con las reglas previstas en el Reglamento sobre la Casilla Electrónica del Jurado Nacional de Elecciones, en concordancia con el principio de eficacia del acto electoral, previsto en el Artículo IX de la LOE.”*

17. El Reglamento de notificaciones de pronunciamientos y actuaciones jurisdiccionales mediante casilla electrónica del Jurado Nacional de Elecciones, aprobado mediante Resolución N° 0117-2025-JNE de fecha 17 de marzo de 2025 y publicado en el diario oficial El Peruano el 19 de abril de 2025, señala:

*“Artículo 10.- Efectos legales de la notificación La notificación a través de la Casilla Electrónica habilitada surte efectos legales desde que esta es efectuada de conformidad con la normativa correspondiente. En el sistema informático se consigna la fecha de depósito del pronunciamiento o acto administrativo. El cómputo de los plazos se inicia a partir del día siguiente desde que se efectúa el depósito.*

*(...)*

*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 (...).”*



### **Infracción atribuida**

18. Conforme se advierte de la resolución N°00007-2025-JEE-CALL/JNE de fecha 15 de setiembre de 2025, se admitió a trámite el presente proceso sancionador contra Pedro Carmelo Spadaro Philipps, por la presunta infracción prevista en el literal g) del art. 20° del Reglamento, consistente en: Difundir publicidad estatal, a través de un (1) banner y once (11) carteles, conteniendo el nombre y cargo que identifica al Alcalde de la Municipalidad Provincial del Callao.

### **Argumentos de descargo**

19. El presunto infractor Pedro Carmelo Spadaro Philipps, presentó los descargos respecto a los hechos de la infracción atribuida a su persona contenidos en el Informe N°000003-2025-RAA-JEECALLAO-EG2026/JNE, argumentando lo siguiente:

*“I. El INFORME es manifiestamente NULO por incongruente (...) incurre en total ausencia de causalidad (...)*

*3. Ciertamente, cómo puede concluir EL INFORME que a la fecha no se cuenta con fundamento de impostergable necesidad o utilidad públicas, si ha afirmado en su análisis -de manera textual - que no ha analizado el sustento de la razón de impostergable necesidad o utilidad pública.*

*4. Siendo entonces que EL INFORME es el que pretende configurar las infracciones que se nos imputan, éste pierde todo sustento al incurrir en una absoluta incoherencia entre los hechos imputados y la supuesta conducta administrativa, situación que afecta la causalidad que debe existir en cualquier procedimiento sancionador.*

Asimismo, manifestó que “(...) adjuntamos el informe N° 17-2025-MPC/OGCII de la Oficina General de Comunicaciones e Imagen Institucional, en el cual se señala que en los lugares señalados en el informe que sirve de sustento a la presente resolución se han realizado las coordinaciones para que el área de mantenimiento a la ciudad proceda a retirar la publicidad supuestamente infractora de la norma, lo cual demostramos con las fotos correspondientes al día de hoy (...)”.

### **Puntos controvertidos**

20. Siendo así, y a fin de determinar sobre la existencia de la infracción en materia de publicidad estatal prevista en el literal g) del Reglamento, atribuida a Pedro Carmelo Spadaro Philipps como titular de la Municipalidad Provincial del Callao y, de ser el caso, las medidas correctivas que se deben adoptar, es que corresponde a este Jurado Electoral resolver:



- a. Si el informe de fiscalización es manifiestamente nulo por incongruente y afectación al principio de causalidad descrito en el numeral 8 del artículo 248° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General.
- b. Si la publicación difundida mediante el uso de un (1) banner y once (11) carteles constituyen publicidad estatal por parte de la Municipalidad Provincial del Callao.
- c. Si las mismas se difundieron conteniendo elementos prohibidos como el nombre, imagen, voz, cargo o cualquier otro medio que de forma indubitable identifique a algún funcionario o servidor público.
- d. Si procede o no la aplicación de la medida correctiva.

### Análisis del caso

Revisado los actuados, observamos lo siguiente:

21. Respecto al punto controvertido a) del numeral precedente, debemos tener en cuenta que lo argumentado por el presunto infractor carece de toda fundamentación jurídica, ya que, **el Informe de Fiscalización no está sujeto a una formalidad determinada que sea sancionable con nulidad** ni tampoco vincula a la decisión que pudiera adoptar el JEE, debido a que constituye solamente un *“Documento (...) para analizar el cumplimiento o reportar el posible incumplimiento de las normas sobre propaganda electoral, publicidad estatal y Neutralidad, así como del mandato del JEE o del JNE, de ser el caso”*<sup>1</sup>; además no es atribución de la Dirección Nacional de Fiscalización y Procesos Electorales (DNFPE) y, por ende, del fiscalizador, analizar el sustento de las razones de impostergable necesidad o utilidad pública que constituyen presupuesto para tramitar las solicitudes de reporte posterior y autorización previa<sup>2</sup> respectiva, más no, de los procedimientos sancionadores sobre publicidad estatal.

Aunado a ello, debemos recordar que el **principio de congruencia** deriva del derecho al debido proceso y a la tutela jurisdiccional efectiva, garantizados por la Constitución, implica que la resolución judicial debe ser coherente con las peticiones, defensas y hechos planteados por las partes en un proceso; es decir, que no aplica a los informes de fiscalización que no resuelven al respecto. De igual modo, el **principio de causalidad**<sup>3</sup> no tiene nada que ver con dichos informes, porque la responsabilidad de la persona que cometió la acción u omisión constitutiva de la infracción lo determina el Colegiado previo debido procedimiento. Por tanto, no existe nulidad alguna.

<sup>1</sup> Literal I) del artículo 5° de la Resolución N° 0112-2025-JNE.

<sup>2</sup> Artículos 23° y 24° de la Resolución N° 0112-2025-JNE.

<sup>3</sup> Numeral 8 del artículo 248° del TUO de la Ley N° 27444.



22. En cuanto al punto controvertido b), se desprende del contenido de un (1) banner y once (11) carteles descritos difundidos que tienden a divulgar información sobre el inicio de la remodelación de la Plaza Santa Rosa Chucuito realizada por la entidad estatal denominada Municipalidad Provincial del Callao como parte de las obras públicas que efectúa para posicionarse frente a los ciudadanos de la provincia y, por tanto, estarían inmersos en la definición de publicidad estatal que el literal w) del artículo 5° del Reglamento concordado con el literal m) del artículo 3° del Decreto Supremo N°064-2023-PCM que aprueba el Reglamento de los requisitos para la autorización de realización de publicidad estatal de la Ley N°28874 - Ley que regula la Publicidad Estatal, precisan como aquella información difundida por las entidades públicas destinadas a divulgar la programación, el inicio o la consecución de sus actividades, obras y políticas públicas; siendo así, **queda acreditado dicho punto controvertido** consistente en que la publicación difundida constituyen publicidad estatal por parte de la citada entidad municipal.
23. Sobre el punto controvertido c), se aprecia del registro fotográfico anexo al Informe N° 000003-2025-RAA-JEECALLAO-EG2026/JNE que se identifica de manera indubitable al Alcalde de la Municipalidad Provincial del Callao, Pedro Carmelo Spadaro Philipps, a través de su nombre y cargo. Sobre el particular, el literal b) del artículo 18° del Reglamento concordado con el artículo 5° de la Ley N°28874 – Ley de Publicidad Estatal modificada mediante la Ley N°31515 - establecen como condición para la difusión de publicidad estatal que *“ningún funcionario o servidor público perteneciente a una entidad o a cualquiera de sus dependencias puede aparecer en la publicidad estatal, a través de su imagen, nombre, voz, cargo o cualquier otro medio que de forma indubitable lo identifique”*, cuyo incumplimiento se encuentra señalado como infracción en el literal g) del artículo 20° del Reglamento. En tal sentido, **ha quedado configurada la infracción** que dio inicio al presente procedimiento sancionador.
24. Acerca del punto controvertido d), se tiene que el presunto infractor retiró en forma previa y voluntaria, la publicidad estatal difundida según lo manifestó mediante Informe N° 17-2025-MPC/OGCII de la Oficina General de Comunicaciones e Imagen Institucional de la entidad municipal, lo cual ha quedado corroborado por el fiscalizador adscrito a este JEE a través del Informe N.º 000005-2025-RAA-JEECALLAO-EG2026/JNE documentado con registros fotográficos; por lo que, **carece de objeto aplicar la medida correctiva** de adecuación señalada en el literal e) del numeral 30.1 del artículo 30° del Reglamento.
25. En consecuencia, este Colegiado determina que el titular de la Municipalidad Provincial del Callao, Pedro Carmelo Spadaro Philipps, ha incurrido en la comisión de la infracción en materia de publicidad estatal prevista en el literal g) del artículo 20° del Reglamento, no correspondiendo ordenar medida correctiva alguna ni aplicar los apercibimientos de sanción previstos en el numeral 30.1 del artículo 30° del Reglamento, en caso de incumplimiento, porque dicho infractor ha cumplido previa y voluntariamente con retirar la publicidad cuestionada. Sin embargo, adicionalmente a ello y, en conformidad con lo dispuesto por la parte in fine del



referido numeral, debe disponerse la remisión de copias de los actuados a la Contraloría General de la República para que proceda conforme sus atribuciones, una vez consentida o ejecutoriada la presente resolución.

Por lo tanto, el Pleno del Jurado Electoral Especial de Callao, en uso de sus atribuciones,

**RESUELVE:**

- I. **DETERMINAR:** La existencia de infracción en materia de Publicidad Estatal por parte de Pedro Carmelo Spadaro Philipps, titular de la Municipalidad Provincial del Callao, al haber incurrido en la comisión de la infracción prevista en el literal g) del artículo 20° del Reglamento sobre Propaganda Electoral, Publicidad Estatal y Neutralidad en Periodo Electoral, aprobado por Resolución N°0112-2025-JNE, de conformidad con los considerandos anteriormente expuestos.
- II. **DISPONER:** La no imposición de medida correctiva, por retiro de Publicidad Estatal de conformidad a lo señalado en el fundamento 24 de la presente resolución.
- III. **ORDENAR:** La remisión de copia de los actuados a la Contraloría General de la República para que proceda de acuerdo con sus atribuciones, una vez consentida o ejecutoriada la presente resolución, en conformidad con la parte in fine del numeral 30.1 del artículo 30° del referido Reglamento.
- IV. **PUBLICAR:** La presente resolución en el panel del Jurado Electoral Especial y en el portal electrónico institucional del JNE.

**Regístrese, comuníquese y publíquese.**

**Ss**

**ROSA RUTH BENAVIDES VARGAS**  
Presidenta

**YANET JUANA VIZCARRA CHOQUE**  
Segundo Miembro

**GABY HAYDEE WONG EGOAVIL**  
Tercer Miembro

**JUDITH VERGARA GONZALES**  
Secretaria