

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la universalización de la salud"

RESOLUCION JEFATURAL N° 000291-2020-JN/ONPE

Lima, 24 de Septiembre del 2020

VISTOS: El Informe N° 000254-2020-GSFP/ONPE de la Gerencia de Supervisión de Fondos Partidarios, que contiene el Informe N° 630-2020-PAS-JANRFP-SGTN-GSFP/ONPE, Informe Final de Instrucción del procedimiento administrativo sancionador seguido contra Francisco Javier Estrada Rodríguez, excandidato a vicegobernador regional de Áncash; el Informe N° 000123-2020-SG/ONPE de la Secretaría General; así como el Informe N° 000434-2020-GAJ/ONPE de la Gerencia de Asesoría Jurídica; y,

CONSIDERANDO:

I. HECHOS RELEVANTES

Por Informe N° 000036-2019-JAVC-SGVC-GSFP/ONPE, de fecha 1 de abril de 2019, la Jefatura del Área de Verificación y Control comunicó a la Gerencia de Supervisión de Fondos Partidarios (GSFP) de la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) la relación de candidatos a vicegobernadores regionales que no cumplieron con presentar la información financiera de los aportes, ingresos recibidos y gastos efectuados en su campaña electoral durante las Elecciones Regionales y Municipales 2018 (ERM 2018), conforme dispone el numeral 34.6 del artículo 34 de la Ley N° 28094, Ley de Organizaciones Políticas (LOP). En dicho listado figuraba Francisco Javier Estrada Rodríguez, excandidato a vicegobernador regional de Áncash (administrado);

En base a dicha información, la Jefatura del Área de Normativa y Regulación de Finanzas Partidarias expidió el Informe N° 264-2019-PAS-JANRFP-SGTN-GSFP/ONPE, de fecha 5 de junio de 2019. A través del mismo se determinó que concurrían circunstancias que justifican el inicio del procedimiento administrativo sancionador (PAS) contra el administrado, por no presentar la información señalada en el párrafo anterior y, por consiguiente, se recomendó a la GSFP emitir la resolución gerencial correspondiente;

Con Resolución Gerencial N° 000120-2019-GSFP/ONPE, de fecha 19 de junio de 2019, la GSFP de la ONPE dispuso el inicio del PAS contra el administrado, por no presentar la información financiera de los aportes, ingresos recibidos y gastos efectuados en su campaña electoral durante las ERM 2018, según lo previsto en el numeral 34.6 del artículo 34 de la LOP;



ONPE Firma Digital
OFICINA NACIONAL DE PROCESOS ELECTORALES

Firmado digitalmente por DIAZ
PICASSO Margarita Maria FAU
20291973851 soft
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 24.09.2020 09:56:52 -05:00

Mediante Carta N° 000216-2019-GSFP/ONPE, notificada el 15 de enero de 2020, la GSFP comunicó al administrado el inicio del PAS -conjuntamente con los informes y anexos-, y le otorgó un plazo máximo de cinco (5) días hábiles, más un (1) día calendario por el término de la distancia, para que formule sus alegaciones y descargos por escrito. Sin embargo, vencido dicho plazo, el administrado no presentó sus respectivos descargos;



ONPE Firma Digital
OFICINA NACIONAL DE PROCESOS ELECTORALES

Firmado digitalmente por BOLAÑOS
LLANOS Elar Juan FAU
20291973851 soft
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 23.09.2020 15:44:27 -05:00

A través de Informe N° 000254-2020-GSFP/ONPE, de fecha 18 de febrero de 2020, la GSFP elevó a la Jefatura Nacional el Informe N° 630-2020-PAS-JANRFP-SGTN-GSFP/ONPE, Informe Final de Instrucción contra el administrado, por no presentar la información financiera de aportaciones e ingresos recibidos y gastos efectuados durante la campaña electoral de las Elecciones Regionales 2018 en el plazo establecido por ley, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 123 del Reglamento de Financiamiento y



ONPE Firma Digital
OFICINA NACIONAL DE PROCESOS ELECTORALES

Firmado digitalmente por
HERRERA TAN Gabriela Bertha
FAU 20291973851 soft
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 23.09.2020 14:53:52 -05:00

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por la Oficina Nacional de Procesos Electorales, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://cdn.sisadm.onpe.gob.pe/verifica/inicio.do> e ingresando el siguiente código de verificación: **YQGTYPU**



Supervisión de Fondos Partidarios, aprobado por Resolución Jefatural N° 000025-2018-JN/ONPE (RFSFP);

De conformidad con lo establecido en el artículo 124 del RFSFP, el 25 de febrero de 2020, a través de la Carta N° 000375-2020-SG/ONPE, se notificó el citado informe final y sus anexos, a fin de que el administrado formule sus descargos en el plazo de cinco (5) días hábiles;

A través del Informe N° 000123-2020-SG/ONPE, de fecha 6 de marzo de 2020, la Secretaría General comunicó a la Jefatura Nacional que el administrado no presentó descargos frente al precitado informe final de instrucción;

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

El artículo 30-A de la LOP establece que los ingresos y gastos efectuados por el candidato en su campaña electoral deben ser informados a la GSFP de la ONPE a través de los medios que esta disponga y en los plazos establecidos, con copia a la organización política. En concordancia con lo señalado, el numeral 34.2 del artículo 34 de la citada ley otorga a la ONPE la facultad de realizar la verificación y el control de la actividad económico-financiera a través de la GSFP;

De acuerdo con el numeral 34.5 del artículo 34 de la LOP, cuando se trate de elecciones regionales y elecciones municipales, los candidatos a los cargos de gobernador regional, de vicegobernador regional y de alcalde deben acreditar a un responsable de campaña, pudiendo constituirse como tal ellos mismos. El responsable de campaña tiene la obligación de entregar los informes de aportes, ingresos y gastos de campaña electoral a la ONPE, proporcionando una copia a la organización política;

Asimismo, el numeral 34.6 del precitado artículo dispone lo siguiente:

Artículo 34.- Verificación y control

34.6. Las organizaciones políticas y *los responsables de campaña*, de ser el caso, presentan informes a la Gerencia de Supervisión de Fondos Partidarios de la Oficina Nacional de Procesos Electorales, sobre las aportaciones e ingresos recibidos y sobre los gastos que efectúan durante la campaña electoral, *en un plazo no mayor de quince (15) días hábiles* contados a partir del día siguiente de la publicación en el diario oficial El Peruano de la resolución que declara la *conclusión del proceso electoral* que corresponda (cursivas agregadas).

Por su parte, el artículo 36-B de la LOP establece que:

Artículo 36-B.- Sanciones a candidatos

Los candidatos que no informen a la Gerencia de Supervisión de Fondos Partidarios de la Oficina Nacional de Procesos Electorales, de los gastos e ingresos efectuados durante su campaña son sancionados con una *multa no menor de diez (10) ni mayor de treinta (30) Unidades Impositivas Tributarias (UIT)*. En caso de que el candidato reciba aportes de fuente prohibida señalados en el artículo 31 de la presente ley, la multa es del monto equivalente al íntegro del aporte recibido indebidamente (cursivas agregadas).

De los dispositivos legales citados, se tiene que los candidatos, de forma directa o a través de sus responsables de campaña, están obligados a presentar un informe de los aportes e ingresos recibidos y sobre los gastos que efectúan durante la campaña electoral dentro del plazo de quince días hábiles posteriores a la conclusión del proceso electoral. El incumplimiento de esta obligación configura una omisión constitutiva de infracción;

III. SUSPENSIÓN DEL CÓMPUTO DE PLAZOS DE LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS SANCIONADORES DURANTE EL AISLAMIENTO SOCIAL OBLIGATORIO



Previo al análisis del caso, resulta oportuno examinar las implicancias de la suspensión del cómputo de plazos para el inicio y trámite de los PAS a cargo de la ONPE a consecuencia del Estado de Emergencia Nacional;

Al respecto, se hace necesario precisar el marco normativo vinculado con las medidas implementadas para evitar la propagación del Covid-19. Así, el 15 de marzo de 2020 se publicó en el diario oficial *El Peruano* el Decreto Supremo N° 044-2020-PCM, cuyo artículo 1 declaró el Estado de Emergencia Nacional por el plazo de quince (15) días calendario y dispuso el aislamiento social obligatorio (cuarentena) a nivel nacional;

El citado Estado de Emergencia Nacional fue prorrogado a través de los Decretos Supremos N° 051-2020-PCM, N° 064-2020-PCM, N° 075-2020-PCM, N° 083-2020-PCM, N° 094-2020-PCM, N° 116-2020-PCM, N° 135-2020-PCM, N° 139-2020-PCM, N° 146-2020-PCM y N° 151-2020-PCM hasta el 30 de setiembre de 2020. Por su parte, la medida de aislamiento social obligatorio se mantuvo vigente a nivel nacional hasta el 30 de junio de 2020, de conformidad con el Decreto Supremo N° 094-2020-PCM; luego de dicha fecha, se dispuso la cuarentena focalizada en determinadas provincias y regiones del territorio peruano;

La medida de aislamiento social obligatorio suponía la imposibilidad fáctica de impulsar los diversos procedimientos administrativos. En ese sentido, el Poder Ejecutivo emitió el Decreto de Urgencia N° 026-2020, publicado el mismo 15 de marzo de 2020 en el diario oficial *El Peruano*, en cuya Segunda Disposición Complementaria Final, numeral 2, se declaró la suspensión del cómputo de plazos de los procedimientos administrativos sujetos a silencio positivo y negativo por treinta (30) días hábiles. Asimismo, el numeral 5 de la referida Segunda Disposición Complementaria Final facultó al Poder Judicial y a los organismos constitucionalmente autónomos a disponer, en el marco de Emergencia Sanitaria, la suspensión de los plazos procesales y procedimentales que consideren necesarios a fin de no perjudicar a los ciudadanos, así como las funciones que las entidades ejercen;

El 20 de marzo de 2020, se publicó en el diario oficial *El Peruano* el Decreto de Urgencia N° 029-2020. De esta manera, el Poder Ejecutivo complementó el Decreto de Urgencia N° 026-2020, disponiendo la suspensión por treinta (30) días hábiles del cómputo de los plazos de inicio y de tramitación de los procedimientos administrativos y procedimientos de cualquier índole, incluso los regulados por leyes y disposiciones especiales, que se encuentren sujetos a plazo y que se tramiten en entidades del sector público;

Posteriormente, mediante el Decreto de Urgencia N° 053-2020 y Decreto Supremo N° 087-2020-PCM, publicados en el diario oficial *El Peruano* el 5 y 20 de mayo de 2020 respectivamente, se dispuso prorrogar la suspensión del cómputo de plazos de inicio y tramitación de la totalidad de procedimientos administrativos, así como procedimientos de otra índole, incluso los regulados por leyes y disposiciones especiales, hasta el 10 de junio de 2020;

En consecuencia, la suspensión de plazos de tramitación de los PAS a cargo de la ONPE inició el 16 de marzo de 2020 y finalizó el 10 de junio de 2020, es decir, en total ochenta y siete (87) días calendario;

Siendo así, en la evaluación de los expedientes materia de los PAS, debe tenerse en consideración lo anterior a fin de realizar el cómputo del plazo señalado en el artículo 118 del RFSFP, el cual establece un plazo de ocho (8) meses para resolver los PAS;

Atendiendo a lo anterior, se tiene que la resolución que dio inicio al PAS fue notificada al administrado el 15 de enero de 2020. Por tanto, en un principio, el presente



procedimiento administrativo hubiera caducado el 15 de setiembre de 2020. Sin embargo, considerando que el cómputo del plazo para tramitarlo fue suspendido por ochenta y siete (87) días calendario, se deduce que el plazo para resolver el presente PAS y notificar lo resuelto al administrado se extiende hasta el 11 de diciembre de 2020;

Establecido lo anterior, en el presente caso, se procederá a evaluar el incumplimiento de presentar la información de aportes, ingresos recibidos y gastos efectuados de la campaña electoral en el plazo señalado en el numeral 34.6 del artículo 34 de la LOP, por parte del administrado, y si ello implica la imposición de una sanción de multa, tal como lo especifica el artículo 36-B del mencionado cuerpo normativo;

IV. ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO

Como se ha señalado precedentemente, el numeral 34.6 del artículo 34 de la LOP dispone que todo candidato tiene la obligación de presentar su información financiera de campaña hasta dentro de los quince (15) días hábiles posteriores de concluido el proceso electoral correspondiente. El incumplimiento de dicha obligación supone una infracción que acarrea una multa no menor a diez (10) ni mayor a treinta (30) UIT, como se desprende del artículo 36-B de la LOP;

En el presente caso, el administrado postuló al cargo de vicegobernador regional de Áncash en el marco de las Elecciones Regionales 2018. El citado proceso electoral se declaró concluido mediante la Resolución 3594-2018-JNE del Jurado Nacional de Elecciones, que se publicó en el diario oficial *El Peruano* 28 de diciembre de 2018;

Por tanto, y como se precisó mediante la Resolución Jefatural N° 000320-2018-JN/ONPE, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 3 de enero de 2019, **el 21 de enero de 2019 vencía el plazo para que presente la información financiera de campaña electoral de las ERM 2018**. Sin embargo, la GSFP advirtió que el administrado no había cumplido con presentar la información financiera de su campaña al vencimiento de dicho plazo y, por consiguiente, decidió iniciar el correspondiente PAS por incurrir en la infracción tipificada en el artículo 36-B de la LOP;

En su informe final de instrucción, la GSFP concluyó que el administrado habría incurrido en la infracción tipificada en el artículo 36-B de la LOP;

Previo a analizar si se ha configurado la infracción imputada, se considera necesario evaluar si ha existido algún vicio en la notificación de la Carta N° 000216-2019-GSFP/ONPE y de la Carta N° 000375-2020-SG/ONPE -a través de las cuales se comunicó el inicio del presente PAS y otras actuaciones expedidas en el devenir del mismo-, que haya impedido al administrado presentar sus descargos;

Conforme a la consulta en línea en el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, realizada el 23 de abril de 2019, el administrado tiene su domicilio legal en Jr. Leoncio Prado 334-Int. A Centro Cercado, distrito de Chimbote, provincia de Santa, departamento de Áncash. Ahora bien, de la documentación recabada en el expediente, se tiene que la carta emitida por la GSFP fue recibida por el mismo administrado y la carta emitida por la Secretaría General fue dejada bajo puerta, junto a sus anexos, en segunda visita al no encontrarse a persona alguna en la precitada dirección. Siendo así, se ha cumplido con el régimen de notificación personal establecido en el artículo 21 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (TUO de la LPAG), y, por consiguiente, debe tenerse por bien notificado al administrado;

Dilucidada dicha situación, y ante la ausencia de descargos, corresponde verificar si se ha configurado la infracción tipificada en el artículo 36-B de la LOP. Así, considerando los elementos probatorios presentes en el expediente, se corrobora que el administrado



no cumplió con presentar la información financiera de la campaña correspondiente al vencimiento del plazo legal establecido en el numeral 34.6 del artículo 34 de la LOP, esto es, al 21 de enero de 2019. Por tanto, se ha acreditado la omisión constitutiva de infracción tipificada en el citado artículo 36-B, correspondiendo imponer al administrado una multa no menor de diez (10) ni mayor de treinta (30) UIT;

Cabe destacar que no existen elementos probatorios que permitan discutir una eventual aplicación de las causales eximentes de responsabilidad previstos en el artículo 257 del TUO de la LPAG. A modo de ejemplo, a la fecha la omisión de presentar la rendición de cuentas de campaña persiste; razón por la cual carece de sentido dilucidar un eventual supuesto caso de subsanación voluntaria;

V. GRADUACIÓN DE LA SANCIÓN

Ahora bien, tras acreditarse la omisión constitutiva de infracción, la ONPE debe ejercer su potestad sancionadora. Para ello, se debe tener en consideración los criterios de graduación de la sanción establecidos en el numeral 3 del artículo 248 del TUO de la LPAG, de conformidad con el artículo 113 del RFSFP;

Al respecto, los límites legales establecidos por el legislador no permiten imponer una multa menor a diez (10) ni mayor a treinta (30) UIT, conforme se desprende del artículo 36-B de la LOP. En consideración del elevado monto pecuniario del extremo mínimo de la sanción, resulta razonable que se inicie teniendo como potencial sanción el citado extremo, es decir, diez (10) UIT, e ir evaluando si existe alguna circunstancia que justifique el incremento de la misma dentro del margen legal previsto en la ley;

El numeral 3 del artículo 248 del TUO de la LPAG, sobre el principio de razonabilidad indica que las autoridades deben prever que la comisión de la conducta sancionable no resulte más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción. Así, las sanciones a ser aplicadas deben ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción observando los criterios que desarrollamos a continuación:

- a) **El beneficio ilícito resultante por la comisión de la infracción.** No es posible determinar *a priori* el beneficio resultante por la comisión de la infracción. Dado que a la fecha no se tiene información sobre las finanzas en que incurrió el administrado.
- b) **La probabilidad de detección de la infracción.** La probabilidad de detección de este tipo de infracciones es muy alta. En efecto, al suponer un acto de dar información por parte de los administrados a la ONPE dentro de un determinado plazo, la GSFP puede detectar con facilidad la omisión de las organizaciones políticas y los responsables de campaña de presentar la información financiera sobre aportes, ingresos y gastos de campaña electoral de las ERM 2018.
- c) **La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido.** El requerir la información financiera tiene como objetivo transparentar el origen de los recursos que financian las campañas electorales y el uso que se dio a los mismos, evitando así, la infiltración en la política de dinero proveniente de actividades ilícitas o de las consideradas fuentes de financiamiento prohibidas. En este caso el bien jurídico protegido inmediato es el correcto funcionamiento de las organizaciones políticas, es decir, que su quehacer se desarrolle dentro de los cánones democráticos establecidos en la Constitución Política; y el mediato, el correcto funcionamiento del sistema político en su conjunto, atendiendo a que los candidatos de las diversas organizaciones políticas se encuentran en



competencia por acceder al ejercicio del poder dentro de algún estamento del Estado.

Así, es innegable el interés público que se ve afectado por el incumplimiento de los candidatos de entregar la información financiera de su campaña electoral, más aún en un contexto -de público conocimiento- en el que se realiza investigaciones a diversos candidatos sobre irregularidades en el financiamiento de sus campañas electorales, con reconocimiento expreso de las faltas administrativas cometidas, por lo que la no presentación de esa obligación incide en el incremento del desprestigio de la política.

- d) **El perjuicio económico causado.** No hay perjuicio económico identificable.
- e) **La reincidencia, por la comisión de la misma infracción dentro del plazo de un (1) año desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.** No existe reincidencia, pues recién para las ERM 2018 se incorporó la obligación de presentar información de campaña electoral.
- f) **Las circunstancias de la comisión de la infracción.** Al respecto, la infracción se configuró concluidas las ERM 2018. Siendo que, con posterioridad al proceso electoral, existe la obligación legal para los candidatos de presentar la información financiera de su campaña electoral. Sin embargo, hasta la fecha, ya habiendo finalizado la fase instructora el administrado no da cumplimiento a la obligación señalada.

Ahora bien, atendiendo a que las ERM 2018 constituyen la primera experiencia en relación a sanciones a candidatos por no presentar la información financiera de su campaña electoral no es posible contar con una data histórica que nos permita evaluar si medidas similares fueron disuasivas o no, a fin de determinar la posibilidad de una sanción mayor.

- g) **La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor.** Al margen de la intencionalidad del administrado, tenemos que el hecho objetivo es el incumplimiento de una disposición legal, por lo que la legislación ha previsto que dicha conducta sea pasible de una sanción;

Así las cosas, efectuado el análisis de cada uno de los criterios de gradualidad de la sanción y habiéndose ponderado los mismos, se estima que corresponde sancionar al administrado con la multa mínima establecida por ley, esto es, con diez (10) UIT;

Finalmente, resulta necesario precisar que puede reducirse en veinticinco por ciento (25%) si el infractor cancela el monto antes del término para impugnar administrativamente la resolución que puso fin a la instancia y no interpone recurso impugnativo alguno contra dicha resolución, de acuerdo a lo previsto por el artículo 110 del RFSFP;

De conformidad con lo dispuesto en el literal q) del artículo 5 de la Ley N° 26487, Ley Orgánica de la Oficina Nacional de Procesos Electorales; así como, en el literal l) del artículo 11 de su Reglamento de Organización y Funciones, aprobado por Resolución Jefatural N° 063-2014-J/ONPE y sus modificatorias;

Con el visado de la Secretaría General, de las Gerencias de Asesoría Jurídica y de Supervisión de Fondos Partidarios;



SE RESUELVE:

Artículo Primero.- SANCIONAR al ciudadano FRANCISCO JAVIER ESTRADA RODRÍGUEZ, excandidato a vicegobernador regional de Áncash, con una multa de diez (10) UIT, de conformidad con el artículo 36-B de la LOP, por incumplir con la presentación de la información financiera de los aportes, ingresos recibidos y gastos efectuados en su campaña electoral durante las ERM 2018, según lo establecido en el numeral 34.6 del artículo 34 de la LOP.

Artículo Segundo.- COMUNICAR al referido ciudadano que la sanción se reducirá en veinticinco por ciento (25%) si se cancela el monto de la sanción antes del término para impugnar administrativamente la resolución que pone fin a la instancia y no se interpone recurso impugnativo alguno.

Artículo Tercero.- NOTIFICAR al ciudadano FRANCISCO JAVIER ESTRADA RODRÍGUEZ el contenido de la presente resolución.

Artículo Cuarto.- DISPONER la publicación de la presente resolución en el portal institucional www.onpe.gob.pe y en el Portal de Transparencia de la Entidad, dentro de los tres (3) días de su emisión; así como la publicación de su síntesis en el diario oficial *El Peruano*, de conformidad con lo dispuesto en la Resolución Jefatural N° 000095-2020-JN/ONPE.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

PIERO ALESSANDRO CORVETTO SALINAS
Jefe
Oficina Nacional de Procesos Electorales

PCS/ght/hec/mgh

