

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

Lima, 19 de Febrero del 2021

RESOLUCION JEFATURAL N° 000036-2021-JN/ONPE

VISTOS: El Informe N° 000486-2020-GSFP/ONPE, de la Gerencia de Supervisión de Fondos Partidarios, que contiene el Informe N° 3744-2020-PAS-JANRFP-SGTN-GSFP/ONPE, Informe final de instrucción del procedimiento administrativo sancionador seguido contra Víctor León León, en calidad de excandidato a la alcaldía de la Municipalidad Provincial de Contumazá, región de Cajamarca; así como el Informe N° 000075-2021-GAJ/ONPE, de la Gerencia de Asesoría Jurídica; y,

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Mediante el reporte del Sistema CLARIDAD sobre la información financiera de campaña electoral de los candidatos a cargos de elección popular de la circunscripción electoral de Cajamarca, consta la relación de excandidatos y excandidatas a las alcaldías provinciales de dicha región que no cumplieron con presentar la información financiera de los aportes e ingresos recibidos y gastos efectuados en su campaña electoral durante las ERM 2018, en dicho listado, figuraba Víctor León León, en calidad de excandidato a la alcaldía de la Municipalidad Provincial de Contumazá, región de Cajamarca, en adelante el administrado;

Posteriormente, la Jefatura del Área de Normativa y Regulación de Finanzas Partidarias de la GSFP expidió el Informe N° 0368-2020-PAS-JANRFP-SGTN-GSFP/ONPE, de fecha 24 de septiembre de 2020, determinó que concurrían circunstancias que justificaban el inicio del PAS contra el administrado; en ese sentido, se recomendó a la GSFP emitir la resolución gerencial de dio el inicio al respectivo procedimiento, por la no presentación de la información financiera de aportes, ingresos recibidos y gastos efectuados en su campaña electoral durante las ERM 2018.

II. DEL INICIO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

La Gerencia de Supervisión de Fondos Partidarios – GSFP, en calidad de Órgano Instructor, con Resolución Gerencial N° 000140-2020-GSFP/ONPE, de fecha 8 de octubre de 2020, 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;

Mediante Carta N° 000257-2020-GSFP/ONPE, la GSFP con fecha 9 de octubre de 2020, notificó al administrado el inicio del PAS con la Resolución Gerencial antes mencionada y sus respectivos informes y anexos, habiéndosele otorgado el plazo máximo de cinco (5) días hábiles para que formule sus alegaciones y descargos por escrito; asimismo, con fecha el 14 de octubre de 2020 el administrado presentó sus descargos;

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: MMGNCNS



III. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

De conformidad con el principio de irretroactividad, recogido en el numeral 5 del artículo 248 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), las disposiciones sancionadoras aplicables son las vigentes en el momento en que se configuró la presunta infracción que se pretende sancionar; sólo si la normativa posterior le es más favorable, se aplicará esta última;

En el presente caso, la presunta infracción impuesta al administrado, en calidad de ex candidato a la alcaldía de la Municipalidad Provincial de Contumazá, región de Cajamarca, se habría configurado el 22 de enero de 2019; en ese sentido, se le imputa la comisión de la infracción por la no presentación de la información financiera de su campaña electoral en las Elecciones Regionales y Municipales 2018 (ERM 2018).

Siendo así, la normativa sancionadora aplicable al presente caso es la Ley N° 28094, Ley de Organizaciones Políticas, hasta antes de la entrada en vigor de la Ley N° 31046, Ley que modifica el Título VI “Del Financiamiento de los Partidos Políticos” de la Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas (LOP). Asimismo, resulta aplicable el Reglamento de Financiamiento y Supervisión de Fondos Partidarios, aprobado mediante la Resolución Jefatural N° 000025-2018-JN/ONPE (RFSFP);

Al respecto, el cuarto párrafo del 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 Gerencia de Supervisión de Fondos Partidarios (GSFP) de la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) a través de los medios que esta disponga y en los plazos establecidos, con copia a la organización política. Esta obligación se realiza a fin de que la ONPE realice la verificación y el control de la actividad económico-financiera de las campañas electorales, en virtud del numeral 34.2 del artículo 34 de la LOP;

En relación con ello, el numeral 34.5 del artículo 34 de la LOP establece que las candidaturas distintas al presidencial presentan la información financiera de su campaña electoral mediante el responsable de campaña que designen. En elecciones regionales y municipales, los candidatos a los cargos de gobernador y vicegobernador regional y alcalde deben acreditar a un responsable de campaña para cumplir con su obligación de entregar los informes de aportes, ingresos y gastos de campaña electoral a la ONPE. En caso no lo acrediten, o si así lo desearan, los candidatos serán sus propios responsables de campaña;

El numeral 34.6 del artículo 34 de la LOP establece el plazo que tienen los responsables de campaña para informar a la GSFP los ingresos y gastos efectuados durante la campaña electoral. Su texto literal es el 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** (negrita es nuestra).

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 (negrita es nuestra).

En consecuencia, a fin de resolver el presente procedimiento administrativo sancionador (PAS), resulta de trascendencia la evaluación de los siguientes aspectos: i) si el administrado tenía o no la obligación de presentar la información financiera de su campaña electoral; ii) si presentó o no hasta el 21 de enero de 2019 la información financiera de su campaña; y, eventualmente, iii) si existe alguna circunstancia que exima de responsabilidad. También, de darse el caso, corresponderá evaluar otras circunstancias que pueda alegar el administrado y que no se subsuman en los puntos anteriores;

IV. ANALISIS EN CONCRETO

En el presente caso, el administrado postuló a la alcaldía de la Municipalidad Provincial de Contumazá, región de Cajamarca en el marco de las Elecciones Regionales y Municipales 2018. El citado proceso electoral se declaró concluido mediante la Resolución N° 3591-2018-JNE, publicada en el diario oficial el 28 de diciembre de 2018.

En tanto, 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 se presente la información financiera de campaña electoral de las ERM 2018.** En suma, la obligación de los candidatos a los cargos de gobernador y vicegobernador regional, así como de alcalde, consistía en presentar hasta el 21 de enero de 2019 la información financiera de su campaña; en el presente caso, el incumplimiento de esta obligación configura una omisión constitutiva de infracción, de acuerdo con el artículo 36-B de la LOP;

Por consiguiente, mediante Informe N° 000486-2020-GSFP/ONPE, de fecha 21 de diciembre de 2020, la GSFP elevó a la Jefatura Nacional (Órgano Sancionador) el Informe Final de Instrucción N° 3744-2020-PAS-JANRFP-SGTN-GSFP/ONPE 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;

Asimismo, mediante Carta N° 000072-2020-JN/ONPE, el 28 de diciembre de 2020 se notificó al administrado el citado informe final y sus anexos, a fin de que formule sus descargos en el plazo de cinco (5) días hábiles; es así que, con fecha 13 de enero de 2021 -fuera del plazo otorgado- el administrado ha presentado sus descargos junto a la información financiera de su campaña;

El administrado presentó de manera extemporánea sus descargos junto a la información financiera de su campaña, frente al Informe Final de Instrucción; a pesar de ello, en virtud del principio de verdad material, la autoridad administrativa está facultada a evaluar el contenido de los descargos extemporáneos presentados a fin de verificar plenamente los hechos que justifican la decisión a realizar, salvaguardando también de esa manera el derecho de defensa del administrado;

La evaluación de los descargos extemporáneos no significa que se esté otorgando un plazo adicional al administrado para el cumplimiento de su obligación. Asimismo, no supone la modificación del criterio establecido en previas resoluciones, referido a que la entrega extemporánea de la información financiera de campaña será considerada como circunstancia atenuante solo si se realizó con anterioridad al plazo para presentar los descargos frente al informe final de instrucción;

En sus descargos, el administrado indica que la solicitud de inscripción de su candidatura fue declarada improcedente y que la organización política por la cual postuló no le informó respecto a la obligación de presentar la información financiera;

Cabe resaltar que el administrado no niega la configuración de la conducta típica imputada por el órgano instructor, esto es, la falta de presentación de su rendición de cuentas de campaña en el plazo legal. En efecto, su defensa versa primordialmente sobre la inexigibilidad de la obligación de rendir cuentas de su campaña, pues aduce no haberse constituido en candidato en las ERM 2018;

Realizada dicha precisión, se tiene que el argumento del administrado carece de respaldo jurídico. En efecto, a través de la Resolución N° 024-2016-JEE-LC1/JNE, ratificada por el JNE mediante Resolución N° 196-2016-JNE, se precisó que “[...] Sobre el momento en que un ciudadano que busca participar en un proceso electoral adquiere la calidad de candidato, nuestra normativa electoral vigente señala en forma expresa que ésta se adquiere desde su participación y su elección como candidato en el marco del proceso de democracia interna [...]”;

Asimismo, dicha resolución establece que, en el transcurso de un proceso electoral, el candidato “[...] transitará por dos etapas: a) El de candidato no inscrito -en tanto haya sido electo internamente pero aún su candidatura no esté registrada ante la jurisdicción electoral- y b) El de candidato inscrito [...]”;



y que “[...] ambas condiciones -candidato no inscrito o inscrito- no niegan a calidad de candidato que se ha adquirido producto de la elección interna llevada a cabo en la organización política [...]”;

En consecuencia, se denota que la falta de inscripción de la candidatura del administrado no implica que no haya adquirido hasta el momento de su rechazo la condición de candidato. Al contrario, mientras no fuera rechazada su inscripción, el administrado mantenía su condición de candidato. Es decir, se configuró el supuesto de hecho generador de la obligación de rendir cuentas de campaña;

Por otro lado, la alegada ausencia de comunicación de rendir cuentas de su campaña por parte de la organización al administrado, no se constituye en una circunstancia que le reste exigibilidad a esta obligación legal. En efecto, de conformidad con el artículo 109° de la Constitución Política del Perú, la ley es obligatoria desde el día siguiente de su publicación, salvo disposición contraria que postergue su vigencia. Asimismo, en virtud al principio de publicidad normativa, se presume que toda norma es conocida por la ciudadanía;

Dada la situación descrita, el administrado sí tenía la obligación de presentar la información financiera respecto al periodo electoral en que estuvo habilitado a realizar su campaña electoral, aunque éste hubiese sido breve. Sin embargo, como fue reportado por la Jefatura de Área de Verificación y Control, el administrado no cumplió con presentar la información financiera de su campaña al vencimiento del plazo legal, esto es, al 21 de enero de 2019;

Por lo tanto, se concluye que se ha incurrido en la infracción tipificada en el artículo 36-B de la LOP; y, en consecuencia, corresponde imponer al administrado una multa no menor de diez (10) ni mayor de treinta (30) Unidades Impositivas Tributarias (UIT);

Es necesario resaltar que la presentación extemporánea de la información financiera no exime de responsabilidad al administrado, considerando que el cese de la conducta omisiva se dio con posterioridad a la notificación de la resolución gerencial que dio inicio al PAS. Por ello, 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;

V. GRADUACIÓN DE LA SANCIÓN

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 multa dentro del margen legalmente previsto;

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. Sin embargo, 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;
- b) **La probabilidad de detección de la infracción.** La probabilidad de detección de este tipo de infracciones es muy alta. La omisión de presentar la información financiera de campaña electoral no demanda esfuerzos extraordinarios a la administración pública para ser advertida.
- c) **La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido.** 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 del Perú; y el mediano, 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. Y es que la no presentación oportuna de la información financiera de campaña electoral tiene incidencia directa en el incremento de la desconfianza en el sistema político. Si bien el administrado ha presentado extemporáneamente su rendición, ésta se ha dado antes de la culminación del presente procedimiento, razón por la cual no ameritaría elevar la sanción a imponer;
- 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 del administrado. Recién para las ERM 2018, se incorporó la obligación de presentar información de campaña electoral;
- f) **Las circunstancias de la comisión de la infracción.** En el presente caso, no existe alguna circunstancia que amerite la imposición de una multa mayor al extremo mínimo previsto por la norma;
- g) **La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor.** Aunque el administrado podía y debía cumplir con la presentación de su información financiera de campaña electoral, se considera que el incumplimiento de la norma podría derivarse de su desconocimiento de la ley. Eso sí, lo anterior no puede ser alegado para eximirse de responsabilidad;



Así las cosas, efectuado el análisis de cada uno de los criterios de gradualidad de la sanción y habiéndose ponderado los mismos, correspondería sancionar al administrado con la multa mínima establecida por ley. No obstante, habría que determinar si le corresponde el atenuante previsto en el artículo 110 del RFSFP, el cual señala lo siguiente:

Artículo 110.- Reducción de sanciones

Si el infractor subsana el incumplimiento imputado como infracción, con posterioridad a la detección de la misma y antes del vencimiento del plazo para la presentación de sus descargos, se aplica un factor atenuante de menos veinticinco por ciento (-25%) en el cálculo de la multa.

La sanción se reducirá en veinticinco por ciento (25%), cuando el infractor cancele el monto de la sanción antes del término para impugnar administrativamente la resolución que puso fin a la instancia y no interponga recurso impugnativo alguno contra dicha resolución.

Las mencionadas reducciones no aplican para los casos en los que la multa implica la devolución del aporte recibido indebidamente. (subrayado nuestro).

En el presente caso, no se ha configurado el citado atenuante, toda vez que el 13 de enero de 2021 el administrado presentó la información financiera de su campaña; esto es, después del vencimiento del plazo para la presentación de descargos frente el informe final de instrucción. Por consiguiente, se estima que corresponde sancionar al administrado con la multa mínima establecida por ley, esto es, con diez (10) UIT;

Es de precisar que la información financiera presentada extemporáneamente por el administrado deberá ser remitida a la GSFP con la finalidad de que realice las labores de control y verificación respectivas;

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 con 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 VICTOR LEÓN LEÓN, ex candidato a la alcaldía provincial de Contumazá, región de Cajamarca, 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, conforme a lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 110 del RFSFP.

Artículo Tercero.- NOTIFICAR al ciudadano VICTOR LEÓN LEÓN el contenido de la presente resolución.

Artículo Cuarto.- REMITIR la información financiera presentada por el administrado a la GSFP, a fin de efectuar la verificación correspondiente.

Artículo Quinto.- 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; asimismo, 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/iab/hec/mgh

