

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

## RESOLUCION JEFATURAL N° 000082-2021-JN/ONPE

Lima, 31 de Marzo del 2021

**VISTOS:** El Informe N° 000014-2021-GSFP/ONPE, de la Gerencia de Supervisión de Fondos Partidarios, que contiene el Informe N° 3761-2020-PAS-JANRFP-SGTM-GSFP/ONPE, Informe final de instrucción del procedimiento administrativo sancionador seguido contra Jorge Lenin Escudero Viera, excandidato a la alcaldía provincial de Atalaya, región Ucayali; así como el Informe N° 000160-2021-GAJ/ONPE, de la Gerencia de Asesoría Jurídica; y,

### CONSIDERANDO:

#### I. 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 (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. Solo si la normativa posterior le es más favorable, se aplicará esta última;

En el caso concreto, al ciudadano Jorge Lenin Escudero Viera, excandidato a la alcaldía provincial de Atalaya, región Ucayali (administrado), se le imputa la no presentación de la información financiera de su campaña electoral en las Elecciones Regionales y Municipales 2018 (ERM 2018). La presunta infracción se habría configurado el 22 de enero de 2019;

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);

Dilucidada la normativa aplicable, 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 proceda con 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:

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** (resaltado agregado).

Así, en relación con las ERM 2018, el Jurado Nacional de Elecciones (JNE) declaró concluido este proceso electoral mediante la Resolución N° 3591-2018-JNE, publicada en el diario oficial el 28 de diciembre de 2018. Asimismo, mediante la Resolución Jefatural N° 000320-2018-JN/ONPE, publicada en el diario oficial El Peruano el 3 de enero de 2019, se fija el 21 de enero de 2019, como fecha límite para la presentación de la información financiera de la 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. El incumplimiento de esta obligación configura una omisión constitutiva de infracción, de acuerdo con el artículo 36-B de la LOP; el que a la letra señala:

**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 (resaltado agregado).

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;

## II. HECHOS RELEVANTES

Por Informe N° 000112-2019-JAVC-SGVC-GSFP/ONPE, de fecha 10 de julio de 2019, la Jefatura de Área de Verificación y Control comunicó a la GSFP de la ONPE la relación de excandidatos a las alcaldías provinciales que no cumplieron



con presentar la información financiera de los aportes e ingresos recibidos y gastos efectuados en su campaña electoral durante ERM 2018. En dicho listado, figuraba el administrado;

Con base en dicha información, la Jefatura del Área de Normativa y Regulación de Finanzas Partidarias elevó el Informe N° 017-2020-PAS-JANRFP-SGTM-GSFP/ONPE, de fecha 18 de septiembre de 2020. A través de este, se determinó que concurrían circunstancias que justificaban el inicio del 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° 000013-2020-GSFP/ONPE, de fecha 28 de septiembre de 2020, la GSFP 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° 000132-2020-GSFP/ONPE, notificada el 5 de octubre de 2020, la GSFP comunicó al administrado el inicio del PAS —junto con los informes y anexos—, y le otorgó un plazo máximo de cinco (5) días hábiles, más diez (10) días calendario por el término de la distancia, para que formule sus alegaciones y descargos por escrito. Con fecha 14 de octubre de 2020, el administrado presentó sus descargos;

Por medio del Informe N° 000014-2021-GSFP/ONPE, de fecha 13 de enero de 2021, la GSFP elevó a la Jefatura Nacional el Informe N° 3761-2020-PAS-JANRFP-SGTM-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;

A través de la Carta N° 000010-2021-JN/ONPE, el 2 de febrero de 2021 se notificó al administrado el citado informe final y sus anexos, a fin de que este formule sus descargos en el plazo de cinco (5) días hábiles, más diez (10) días calendario por el término de la distancia;

De acuerdo con la información remitida por la Jefatura de Área de Atención al Ciudadano y Trámite Documentario, el administrado no ha presentado sus descargos dentro del plazo legal otorgado;

### III. ANÁLISIS DEL CASO EN CONCRETO

Previo al análisis de la configuración de la infracción imputada, se considera necesario evaluar si ha existido algún vicio en la notificación de la Carta N° 000010-2021-JN/ONPE —a través de la cual se comunicó el informe final de instrucción— que haya impedido al administrado presentar sus descargos;

Al respecto, la diligencia de notificación fue llevada a cabo en el domicilio legal declarado por el administrado ante el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil; y, además, se dejó constancia que fue este quien recibió la



notificación. Esta información consta en el respectivo cargo que se encuentra anexado en el expediente;

Siendo así, se ha cumplido con el régimen de notificación personal establecido en el artículo 21 del TUO de la LPAG, y, por consiguiente, debe tenerse por bien notificado al administrado;

A pesar de ello, en virtud del principio de verdad material, establecido en el numeral 1.11 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, la autoridad administrativa está facultada a evaluar el contenido de los alegatos iniciales presentados, a fin de verificar plenamente los hechos que justificarán la decisión a adoptar, salvaguardando también de esa manera el derecho de defensa del administrado;

En sus descargos iniciales el administrado refiere que, no incurrió en infracción tomando en cuenta que no ha realizado ninguna campaña electoral, debido a que su solicitud de inscripción fue declarada “inadmisible” por el Jurado Electoral Especial de Atalaya<sup>1</sup> y posteriormente confirmada por el JNE<sup>2</sup>;

Sobre el particular, en primer lugar, para efectos de la verificación y control sobre las aportaciones e ingresos recibidos y sobre los gastos que efectúan durante la campaña electoral, el artículo 5 del RFSFP considera como candidato a cargo de elección popular al ciudadano que figura como tal en la solicitud presentada por la organización política ante el JNE para su participación en las elecciones generales, regionales o municipales<sup>3</sup>;

En segundo lugar, a través de la Resolución N° 024-2016-JEE-LC1/JNE, ratificada por el JNE mediante la Resolución N° 196-2016-JNE, se precisó 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 la calidad de candidato que se ha adquirido producto de la elección interna llevada a cabo en la organización política [...]”;

En consecuencia, la improcedencia de la solicitud de inscripción de la lista de candidatos a la que perteneció el administrado no supone que este no haya guardado la condición de candidato entre el momento en que la organización política presentó dicha solicitud al Jurado Electoral Especial y la fecha en que se declaró la improcedencia de la misma. Al contrario, mientras no fuera publicado el pronunciamiento definitivo, el administrado mantenía su condición de

---

<sup>1</sup> Del portal institucional del JNE se advierte que por Resolución N° 00040-2018-JEE-ATAL/JNE, se declaró inadmisibile la solicitud de inscripción de la lista de candidatos de la organización política Acción Popular; posteriormente, al no ser levantada la inadmisibilidad, mediante Resolución N° 00076-2018-JEE-ATAL/JNE se declaró improcedente dicha lista de candidatos.

<sup>2</sup> Esta decisión se encuentra expresada en la Resolución N° 1090-2018-JNE, del 26 de julio de 2018, por el que se declaró infundado el recurso de apelación contra la Resolución N° 00076-2018-JEE-ATAL/JNE.

<sup>3</sup> De igual forma, el Reglamento sobre propaganda electoral, publicidad estatal y neutralidad en periodo electoral, aprobado por Resolución N° 0078-2018-JNE, y aplicable en las ERM 2018, definió como candidato a aquel ciudadano incluido en una solicitud de inscripción de fórmula o lista de candidatos presentada por una organización política ante el Jurado Electoral Especial.



candidato. Es decir, se configuró el supuesto de hecho generador de la obligación de rendir cuentas de campaña;

Y es que, al margen de que una candidatura sea declarada improcedente, sea excluida o finalmente el candidato optó por renunciar, persiste la obligación de presentar la información financiera respecto al periodo comprendido desde la presentación de su candidatura ante la autoridad electoral hasta la fecha en que se produjo su improcedencia. Dicha exigencia se motiva en que un candidato está facultado a realizar campaña electoral durante ese periodo;

En este punto, cabe precisar que, incluso si —como alega— no realizó campaña electoral, ya se había generado la obligación de presentar esa información. Esta obligación nace cuando se adquiere la condición de candidato; el aspecto financiero de la campaña es el objeto por declarar y no el hecho generador de la obligación;

La LOP exige a todos los candidatos la presentación de su rendición de cuentas de campaña. De esta manera, el legislador ha previsto y negado la posibilidad de que, con solo alegar la ausencia de movimientos económico-financieros, se pueda evitar cualquier control posterior de la autoridad al respecto;

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 este hubiese sido breve. Sin embargo, como lo acepta, 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);

A mayor abundamiento, 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;

#### **IV. 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;



Y es que 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; 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. 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;

- 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, 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 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 JORGE LENIN ESCUDERO VIERA, ex candidato a la alcaldía provincial de Atalaya, región Ucayali, 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 JORGE LENIN ESCUDERO VIERA el contenido de la presente resolución.

**Artículo Cuarto.- DISPONER** la publicación de la presente resolución en el portal institucional [www.onpe.gob.pe](http://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/iab/hec/mgh

